

W
28
(9417)

Documento de trabajo
9417

**ACTUACION DE LAS
ADMINISTRACIONES PUBLICAS.
INDISCIPLINA PRESUPUESTARIA**

LAURA DE PABLOS ESCOBAR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
Campus de Somosaguas 28223 MADRID

ACTUACION DE LAS
ADMINISTRACIONES PUBLICAS.
INDISCIPLINA PRESUPUESTARIA

Laura de Pablos Escobar
Departamento de Hacienda Pública
y Sistema Fiscal. UCM

ACTUACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS. INDISCIPLINA PRESUPUESTARIA.

I. INTRODUCCION

II. ANALISIS DE LA ACTUACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS. 1985-1994

- II.1. Nota metodológica.
- II.2. Evolución de las principales magnitudes de las Administraciones Públicas. Periodo 1985-1992
- II.3. La actuación del Estado durante 1993.
- II.4. La actuación del Estado hasta finales de mayo de 1994.

III. EJECUCION Y MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

- III.1. Nota metodológica.
- III.2. La ejecución de los Presupuestos Generales del Estado. 1985-1992.
- III.3. Las modificaciones presupuestarias a lo largo de 1993
- III.4. La ejecución presupuestaria en los primeros meses de 1994.
- III.5. Las Administraciones Territoriales y las modificaciones presupuestarias.

IV. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCION.

Durante los años noventa, las economías de los países comunitarios han sufrido los efectos de un proceso de recesión realmente profundo. La mayor parte de estos países han conocido tasas de crecimiento negativas que solían ir acompañadas de incrementos considerables en el nivel de desempleo. La caída del nivel de actividad y empleo se traduce, a causa de la actuación de los estabilizadores automáticos, en una minoración de los ingresos públicos y un aumento del gasto, éste último fundamentalmente para atender el incremento de las prestaciones por desempleo. La economía española ha evolucionado de forma muy similar a la del resto de los países europeos, si bien los efectos más perniciosos de la crisis en nuestro país se han registrado, con especial crueldad, en el mercado de trabajo. En un contexto económico como el descrito, el déficit público que a finales de los años ochenta parecía evolucionar favorablemente, vuelve a alcanzar cotas preocupantes, aumentando con especial virulencia. En concreto, el déficit estimado para las Administraciones Públicas como media en la C.E.E. alcanza, a finales de 1993, el 6,3%; un punto y dos décimas superior al registrado en el año anterior. Todos los países comunitarios registran incrementos en su necesidad de financiación. El país que mayor crecimiento ha registrado es Portugal. Por contra, el crecimiento más moderado lo presentan Italia, Países Bajos y Bélgica.

En el caso de España el déficit estimado para 1993 se sitúa entre el 7,2 % y el 7,4 % del PIB. Alrededor de tres puntos porcentuales más que en el año anterior. Este hecho nos sitúa por encima de la media comunitaria y alejados, realmente, del criterio establecido, a este respecto, en el plan de convergencia. El crecimiento del déficit público se ha dejado notar en el nivel de deuda bruta respecto del PIB que también ha experimentado un crecimiento generalizado en España y el resto de los países comunitarios. Según las últimas estimaciones realizadas por la Comisión de las Comunidades Europeas, España aparece como el país donde este aumento es mayor en relación con el ejercicio anterior, 8,2 puntos del PIB, situándose en el 55,6% para el conjunto de las Administraciones Públicas. Además según las últimas previsiones de la OCDE se espera que el volumen de deuda bruta, en nuestro país, continúe aumentando.

En este contexto el control de los problemas financieros de nuestras Administraciones Públicas constituye una de las principales preocupaciones de las autoridades económicas, siendo, asimismo, objeto de análisis por parte de todos los estudiosos de este tipo de temas.

Como acabamos de comentar la crisis económica tiene algo que ver con el agravamiento de estos problemas. Sin embargo, existen otro muchos factores que están detrás de esta situación. Recientemente el profesor Fuentes Quintana en alusión a la reforma de que ha de ser objeto nuestro Sector Público, enumeraba las siguientes áreas como las más necesitadas de la misma:

- Revisión de la Seguridad Social
- Reforma Fiscal.
- Reforma Gasto Público.
- Reforma de la Política Presupuestaria
- Reforma Haciendas Locales
- Reforma Empresa Pública.

La revisión de los rasgos más destacables del acontecer financiero de nuestras Administraciones Públicas, pone en evidencia la necesidad de reforma en todas las áreas que demanda el prof. Fuentes Quintana. Precisamente este informe tiene dos objetivos. Por un lado, revisar brevemente las notas más destacables de la actuación financiera reciente de nuestras Administraciones Públicas. Y, por otro lado, referirnos de forma especial a la indisciplina presupuestaria como uno de los principales motivos que están detrás del incremento registrado en los gastos públicos y, en consecuencia, en el déficit público.

DEFICIT O SUPERAVIT (CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACION)

PORCENTAJE DEL PIB

	1978	1982	1985	1988	1990	1993	1995
ESTADOS UNIDOS	0,1	-3,4	-3,1	-2	-2,5	-3,6	-2,1
JAPON	-5,5	-3,6	-0,8	1,5	2,9	-1	-2,4
ALEMANIA	-2,4	-3,3	-1,1	-2,2	-2,1	-4	-2,7
FRANCIA	-2,1	-2,8	-2,9	-1,7	-1,5	-6	-5,8
ITALIA	-10,4	-11,3	-12,6	-10,7	-10,9	-9,7	-7,3
REINO UNIDO	-4,4	-2,5	-2,9	1	-1,3	-8,2	-6,7
CANADA	-3,2	-5,9	-6,8	-2,5	-4,1	-7	-3,7
AUSTRALIA	-2,7	-0,4	-2,7	1,3	0,7	-5,8	-4,2
AUSTRIA	-2,8	-3,4	-2,5	-3	-2,2	-2,9	-3,3
BELGICA	-6,7	-11,2	-8,8	-6,5	-5,7	-7	-5,3
DINAMARCA	-0,4	-9,1	-2	0,6	-1,5	-4,3	-4,3
FILANDIA	1,4	-0,6	0,1	1,3	5,3	-9,1	-5,2
GRECIA	-1,7	-7,7	-14	-13,7	-18,1	-14,8	-14,9
IRLANDA	-8,6	-12,6	-10,1	-3,8	-1,5	-3,2	-2,8
PAISES BAJOS	-2,5	-6,6	-3,9	-4,2	-5,1	-4,1	-3,8
NORUEGA	-0,1	4,5	10,3	2,6	2,5	-3,2	-2,7
PORTUGAL	-6,9	-7,6	-7,4	-5,4	-5,3	-8,2	-6,1
ESPAÑA	-2	-5,4	-6,9	-3,3	-3,9	-7,2	-5,9
SUECIA	-0,5	-7	-3,8	3,5	4,2	-14,1	-12,1
MEDIA PAISES EUROPEOS	-4,1	-5,2	-4,8	-3,3	-3,7	-6,8	-5,6
MEDIA PAISES OCDE	-2,6	-4,2	-3,5	-1,9	-2,1	-4,6	-3,6

FUENTE: Economic outlook. OCDE. Diciembre 1993.

DEUDA PUBLICA BRUTA.

PORCENTAJE DEL PIB

	1978	1982	1985	1988	1990	1993	1995	INC.78/85	INC.85/90	INC.90/95
ESTADOS UNIDOS	39,2	41	48,1	52,7	55,4	63,4	64,1	22,70%	15,18%	15,70%
JAPON	41,9	60,9	68,7	72,8	69,8	68,3	72,4	63,96%	1,60%	3,72%
ALEMANIA	30,1	39,6	42,5	44,4	43,5	46,2	60	41,20%	2,35%	37,93%
FRANCIA	38,8	40,1	45,5	46,8	46,6	57,1	66,3	17,27%	-2,42%	42,27%
ITALIA	62,4	66,4	84,3	94,8	100,5	114	118	35,10%	19,22%	17,41%
REINO UNIDO	58,7	53	52,7	42,2	34,7	47,3	56,4	-10,22%	-34,16%	62,54%
CANADA	46,6	50,3	65	69,3	71,6	88,3	90,7	39,48%	10,15%	26,68%
AUSTRALIA				27,3	25,5	34,2	41,3			61,96%
AUSTRIA	33,9	41,6	49,6	57,6	56,4	57	59,2	46,31%	13,71%	4,96%
BELGICA	68,8	102,3	122,3	132,9	130,7	141,6	144,8	77,76%	6,87%	10,79%
DINAMARCA	21,9	53	64,1	58	59,5	66,2	72,1	192,69%	-7,18%	21,18%
FINLANDIA	13,5	17,1	19	18,8	16,6	60	70,9	40,74%	-12,63%	327,11%
GRECIA	29,4	36,1	57,9	71,1	89	98,4	108,5	96,94%	53,71%	21,91%
IRLANDA	65,7	83	104,3	115,2	98,7	92,1	87	58,75%	-5,37%	-11,85%
PAISES BAJOS	39,9	54,2	67,9	76,2	76,5	80,6	82,8	70,18%	12,67%	8,24%
NORUEGA	60	42,2	40,7	42,5	39,2	47,2	54,2	-32,17%	-3,69%	38,27%
PORTUGAL	37,6	50,7	66,5	75,2	66,6	67,6	71,4	76,86%	0,15%	7,21%
ESPAÑA	14,4	30,4	48,8	45,7	46,8	57,4	66	238,89%	-4,10%	41,03%
SUECIA	34,5	61,7	67,6	58,4	44,2	67,6	91,2	95,94%	-34,62%	106,33%
MEDIA PAISES EUROPEOS	42,3	48,9	57,4	58,8	58,1	67,3	76,1	35,70%	1,22%	30,98%
MEDIA PAISES OCDE	41	47,4	55,4	58,4	58,7	66,1	70,7	35,12%	5,96%	20,44%

FUENTE: Economic outlook. OCDE. Diciembre 1993.

II. ANALISIS DE LA ACTUACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS. PERIODO 1985-1994.

II.1. Nota metodológica.

Brevemente a continuación, quisieramos aclarar los diferentes conceptos de déficit que se suelen utilizar:

-Déficit de caja no financiero. Se define como la diferencia entre ingresos presupuestarios totales en caja por operaciones no financieras y los pagos presupuestarios totales en caja por operaciones no financieras corregida por el saldo que presenten las operaciones no financieras no presupuestarias. Este concepto de déficit sigue criterios de contabilidad administrativa.

-Necesidad de endeudamiento. Es el resultado de sumar al déficit de caja no financiero la variación neta de activos financieros. También se puede referir a cifras de contabilidad nacional concretándose, en este caso, en la necesidad de financiación más la variación de activos financieros.

-Déficit presupuestario. Resulta de la diferencia entre los derechos reconocidos y las obligaciones reconocidas en el Presupuesto. En consecuencia, el déficit que se nos presenta bajo esta denominación sigue el devengo como criterio de imputación y no incluye operaciones extrapresupuestarias. Sigue criterios de contabilidad administrativa.

-Necesidad de financiación. En este caso se nos presenta el déficit como el saldo de la cuenta de capital de la institución de que se trate. Esto es, como la diferencia entre los recursos y los empleos no financieros en términos de Contabilidad Nacional. Este sistema contable, SEC, sigue como principio de imputación de los ingresos y los gastos el de devengo. Este último dato es ofrecido por la Intervención General de la Administración del Estado para cada uno de los agentes que integran las Administraciones Públicas, y para todas ellas globalmente. Su cálculo, si bien se basa, entre otras cosas, en los Presupuestos, requiere un conocimiento exhaustivo ya no solo de las operaciones no presupuestarias o que figuren en otros registros contables, también exige el conocimiento de la naturaleza real de todas las operaciones a contabilizar, para reclasificarlas de manera acorde con los criterios de la Contabilidad Nacional.

-Déficit primario, en términos de Contabilidad Nacional es la necesidad de financiación menos los intereses de la deuda pública.

De todos los conceptos presentados la necesidad de financiación referida a las Administraciones Públicas es el que mayor interés presenta. Recordamos que el artículo 104 del Tratado de Unión Europea firmado en Maastricht y el Protocolo 5 sobre procedimiento aplicable en caso de déficits públicos excesivos indican que se entenderá por déficit: "el volumen de endeudamiento neto, con arreglo a la definición del Sistema Europeo de Cuentas Integradas (SEC)". En España este concepto se ha identificado, y así lo expone la I.G.A.E. en su último informe sobre la actuación de las Administraciones Públicas: "Avance sobre la Actuación Económica y Financiera de las Administraciones Públicas 1992" (1993.p 5), con la necesidad de financiación o el saldo de la cuenta de capital de dichas Administraciones. Este es el criterio seguido, además, por el resto de los países comunitarios. No obstante, apuntamos como observación interesante el comentario realizado por el profesor Barea (1993b), en el sentido de apuntar la necesidad de que si alguna compra (entendemos de activos financieros) no ha sido contabilizada, el endeudamiento neto podría venir mejor reflejado por el saldo de la cuenta financiera.

II.2) Evolución de las principales magnitudes de las Administraciones Públicas.1985-1992

La evolución del déficit público durante los últimos quince años presenta tendencias bien distintas. Una tendencia alcista clara desde 1979 hasta 1985, pasando de representar el 2% del P.I.B. en el primer año de referencia al 6,9% en el último. A partir de este ejercicio, sin embargo, se produce un proceso de reducción continuo hasta alcanzar en 1989 el 2,8% del P.I.B.. En los años noventa la tendencia vuelve a ser alcista situándose en el 3,92%, 4,99%, 4,47% del P.I.B. en los años 1990, 1991 y 1992, respectivamente. En 1993 se espera que esta cifra alcance nada menos que el 7,3 %. Estas cifras presentan, en general, rasgos bastante similares a la media registrada en los países comunitarios.

El ahorro bruto de las Administraciones Públicas; esto es, el saldo de la cuenta de renta o la diferencia de recursos y empleos corrientes, registra cifras positivas desde 1987. Concretamente, en 1990 alcanzó el 2% de P.I.B. y en 1992 el 0,63%. Sin embargo este ahorro, principal recurso de la cuenta de capital, ha sido claramente insuficiente para financiar los empleos necesarios por cuenta de capital, ya que se está realizando un esfuerzo inversor importante. En los últimos tres años analizados (1990, 1991 y 1992) la inversión publica representa el 11,84%, el 11,03% y el 9,33 del gasto no financiero total, respectivamente (el 5,15%, el 5,98% y 3,41% respecto del P.I.B.), por lo que a pesar de mantenerse en niveles

importantes ve disminuir de forma considerable su importancia relativa.

Si analizamos la evolución de los recursos de las Administraciones Públicas, globalmente, éstos presentan un crecimiento sostenido a lo largo de todo el período. Esta tendencia se confirma en el caso de los recursos no financieros (Vid. anexo estadístico nº1) . Unicamente indicar que la caída que se produce en el ejercicio de 1990 se debe básicamente a las devoluciones del I.R.P.F. correspondientes a los ejercicios de 1988 y 1989, imputadas ambas como menor ingreso de 1990. La corrección de este efecto hubiese implicado un aumento del déficit de 1989 y una disminución del computado en 1990. La I.G.A.E. teniendo en cuenta la referida corrección estima el déficit de 1989 como 3,5 del P.I.B. y el de 1990 como un 3,6%. En cualquier caso insistimos en que los recursos registran incrementos continuados a lo largo de todo el período y sobre todo, en los años comprendidos entre 1985-1989. Los impuestos y dentro de éstos, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el I.V.A., son la fuente más importante de ingresos, seguidos de las cotizaciones sociales.

La presión fiscal muestra una evolución muy similar a la de los recursos en general. Concretamente hasta 1989 el crecimiento de este índice fue nada menos que del 81,55%. Particularmente es el año 1989 el que registra uno de los aumentos más importantes. Esto fue así debido al incremento que en el referido período experimentó la recaudación por los impuestos sobre al renta y el patrimonio en rúbricas de la Contabilidad Nacional. Los años 1990 y 1991 fueron testigos de un descenso leve en la presión fiscal. Nuevamente, debemos apuntar que particularmente en el ejercicio de 1990 influyó el cambio del calendario fiscal y la acumulación en dicho ejercicio de las devoluciones correspondientes a 1988 y 1989. En 1991 destaca el incremento registrado en las cotizaciones sociales a pesar de la crisis económica, quizá por la inercia mantenida por el empleo durante dicho ejercicio. No obstante, en algunos impuestos sí se dejaron sentir los efectos de la crisis. Tal es el caso de la retenciones por el I.R.P.F., o de los impuestos ligados a al importación, excluido el I.V.A.. Los impuestos especiales crecieron y sobre todo los que gravan los hidrocarburos. En 1992 el índice de presión fiscal sube considerablemente. Este incremento se produce gracias a la mayor importancia cuantitativa de los impuestos sobre la renta y el patrimonio y el Impuesto sobre el Valor Añadido. Las cotizaciones sociales durante este ejercicio siguen con su tendencia ascendente.

Los empleos, por su parte, registran incrementos continuados a lo largo de todo el período. A pesar de que aumentan relativamente más durante los años de auge económico, 1985-1989, el crecimiento es bastante homogéneo durante los años considerados. Hasta 1989 las partidas que más se incrementaron son: consumo público, cooperación internacional , intereses efectivos y la formación bruta de capital. Durante los últimos tres años la cooperación internacional y los intereses siguen registrando importantes incrementos. Además, realmente los incrementos importantes son los de la carga por deuda pública ya

que las cantidades destinadas a cooperación internacional son de poca importancia cuantitativa aunque registren incrementos notables.

Realmente es precisamente la carga de la deuda pública uno de los componentes más rígidos del gasto público. Esta rúbrica ha representado desde 1985 hasta 1990 en torno al 3,5% del P.I.B. . Y durante 1991 y 1992 supera el 4%. Realmente es casi de una magnitud equivalente a la del déficit público. Otra partida de gasto tradicionalmente muy importante es el coste del saneamiento del sector empresarial público. Concretamente y como dato provisional facilitado por la I.G.A.E., la cuantía de deudas asumidas por el Estado, en 1992, ascendía a 657,5 miles de millones de ptas. El I.N.I. es el principal receptor de estas aportaciones.

Finalmente, insistir de nuevo en la evolución que presenta la formación bruta de capital fijo con incrementos sostenidos desde 1986 hasta 1990. A partir de entonces esta tendencia se invirtió sufriendo un descenso de consideración en 1992, si bien se mantiene en niveles importantes.

La necesidad de financiación total de las Administraciones Públicas en 1992 ascendía a 2621,6 miles de millones de ptas. El Estado es el origen principal de este déficit con 1417,5 miles de millones de ptas (el 54,07%). La Comunidades Autónomas son responsables de 619,7 miles de millones de ptas. La Seguridad Social de 470,2 y las Corporaciones Locales de 105,3 miles de millones de pesetas. Destaca, en cualquier caso, el empeoramiento relativo que la Seguridad Social ha sufrido a lo largo del período analizado.

El Estado también es el principal protagonista de la presión fiscal en este país. A continuación estaría la Seguridad Social, seguida de las Corporaciones Locales y, finalmente, las Comunidades Autónomas. Los recursos y empleos se reparten de forma muy similar a la presión fiscal, si bien en este caso las Corporaciones Locales y Comunidades Autónomas ocupan puestos similares con pequeñas oscilaciones.

Finalmente destacar que en lo relativo al saldo a financiar, el Estado vuelve a ser el principal causante, pero en este caso o bien las Comunidades Autonomas o bien las Corporaciones locales son las que figuran en segundo lugar, dependiendo del año que estemos analizando.

La deuda pública se ha mantenido, incluso ha descendido, en términos porcentuales al P.I.B., durante la mayor parte de período analizado. Sin embargo, en 1992 ésta ascendía al 47,3 % del P.I.B., lo que supone un incremento respecto del año anterior de 13,74%. En 1993, como ya hemos afirmado en otros apartados de este trabajo la deuda pública aumenta muy intensamente, alcanzando niveles cercanos al 58% del PIB.

La distribución por agentes que presenta la deuda pública es la siguiente: el Estado, al igual que ocurría con el resto de los indicadores que hemos escogido en este informe como punto de referencia, es el principal causante de la deuda

pública. No obstante, hay que matizar que en los últimos años ha disminuido su peso relativo, disminución que ha quedado neutralizada por los aumentos registrados -practicamente triplican el valor nominal de la misma-, tanto en las Administraciones Territoriales como en la Seguridad Social.

**EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**
Miles de millones de ptas.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
RECURSOS	10060,8	11671,5	14245,7	16297,2	17911	19834,4	22000,2	24639,4
EMPLEOS	12020,3	13614,8	14787	16484,4	19170,2	21797,5	24734,5	27264
AHORRO BRUTO	-392,3	-175,2	599,5	713,5	1305,7	1035,2	417,7	367,5
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-1959,5	-1943,3	-1129,1	-1293,9	-1259,2	-1963,1	-2737,7	-2621,6
VARIACION NETA DE ACTV. FINAN.	926,6	442,5	733,5	1092,9	1431,4	1242,2		
SALDO A FINANCCAR	-2891,1	-2385,8	-1862,6	2386,8	-2690,6	-3205,3		
PRESION FISCAL	8787,6	10233,4	12150,3	13482,3	15953,7	17648,1	19208,2	21656,3

Fuente: IGAE. Elaboración propia

**EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**
Como porcentaje del PIB.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
RECURSOS	35,68%	36,11%	39,41%	40,58%	39,80%	39,57%	40,15%	41,99%
EMPLEOS	42,62%	42,12%	40,91%	41,05%	42,60%	43,49%	45,14%	46,46%
AHORRO BRUTO	-1,39%	-0,54%	1,66%	1,78%	2,90%	2,07%	0,76%	0,63%
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-6,95%	-6,01%	-3,12%	-3,22%	-2,80%	-3,92%	-5,00%	-4,47%
VARIACION NETA DE ACTV. FINAN.	3,29%	1,37%	2,03%	2,72%	3,18%	2,48%		
SALDO A FINANCCAR	-10,25%	-7,38%	-5,15%	5,94%	-5,98%	-6,39%		
PRESION FISCAL	31,16%	31,66%	33,61%	33,57%	35,45%	35,21%	35,05%	36,91%

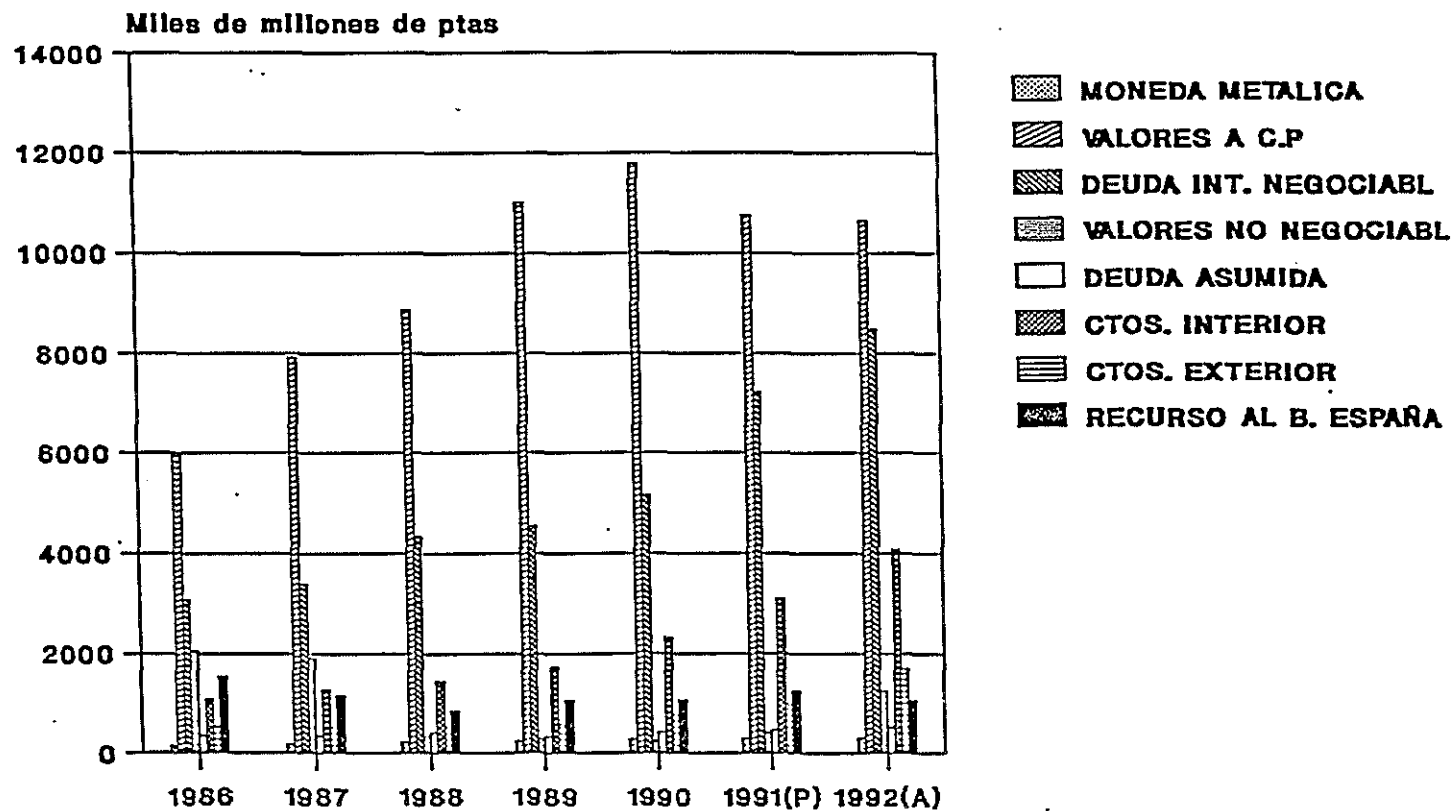
Fuente: IGAE. Elaboración propia

**TASAS DE VARIACION INTERANUALES SOBRE CIFRAS ABSOLUTAS
PRINCIPALES SALDOS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92
RECURSOS	16,01%	22,06%	14,40%	9,90%	10,74%	10,92%	12,00%
EMPLEOS	13,27%	8,61%	11,48%	16,29%	13,71%	13,47%	10,23%
AHORRO BRUTO	-55,34%	-442,18%	19,02%	83,00%	-20,72%	-59,65%	-12,02%
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-0,83%	-41,90%	14,60%	-2,68%	55,90%	39,46%	-4,24%
VARIACION NETA DE ACTV. FINAN.	-52,24%	65,76%	49,00%	30,97%	-13,22%		
SALDO A FINANCCAR	-17,48%	-21,93%	-228,14%	-212,73%	19,13%		
PRESION FISCAL	16,45%	18,73%	10,96%	18,33%	10,62%	8,84%	12,75%

Fuente: IGAE. Elaboración propia

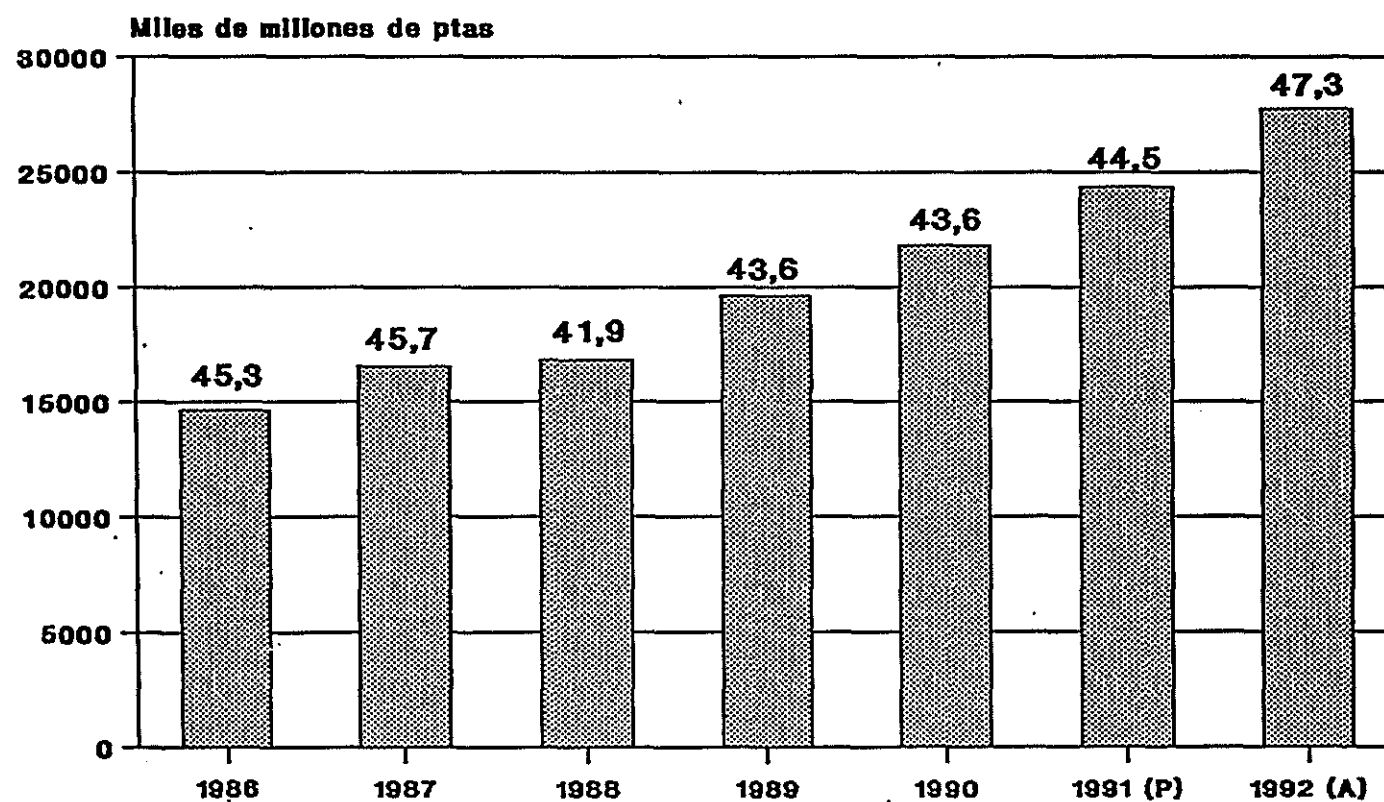
ENDEUDAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS 1986-1992



Fuente: D. Gral. del Tesoro y Política
Financiera, Bco. de España y IGAE

(P) Provisional (A) Avance

ENDEUDAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS (Valor absoluto y en % del PIB) 1986-1992



Fuente: D. Gral. del Tesoro y Política
Financiera, Bco. de España y IGAE

(P) Provisional (A) Avance

II.3) La actuación del Estado durante 1993 .

	1992	1993	1994
Déficit no financiero			
caja.....	3,2	6,2	5,16*
Déficit presupuestario			
no financiero.....	1,8	5,58	

Necesidad de financiación:

Administraciones Públicas	4,5	7,2	7**
Estado.....	2,4	5,8	
Administración Central....	3,2	6,1	

* Previsiones realizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda.

**Previsiones OCDE (1993)

Hasta finales de 1993 los resultados que presenta el Estado son sensiblemente peores a los relatados, referidos a todas las Administraciones Públicas, para el período 1985-1992. Aunque los primeros años noventa ya fueron testigos de los efectos de la crisis.

El Déficit de caja no financiero, medido en relación al PIB, ha pasado de representar del 3,2% del PIB al 6,2%. Es decir, prácticamente se duplica. Este negativo resultado se debe al mal comportamiento de los ingresos no financieros, que casi se mantienen en los niveles del ejercicio anterior, y al importante aumento registrado, por contra, en los pagos no financieros. Estos últimos aumentan su participación en el PIB en 3 puntos, un incremento en términos absolutos de un 16,28%. El comportamiento expansivo del déficit de caja, como es lógico, se refleja en la necesidad de endeudamiento, que a finales de 1993 ascendía a 4320,3 miles de millones de pesetas. Esta cifra se reparte entre los 3773,9 miles de millones de déficit y los 546,4 miles de millones de pesetas de operaciones sobre activos financieros. Entre las operaciones realizadas cabe destacar, siguiendo el informe de la IGAE relativo a la actuación presupuestaria del Estado en 1993:

. El préstamo realizado al Insalud de 140,3 miles de millones de pesetas, a objeto de cancelar las deudas contraídas por este organismo, hasta 31 de diciembre de 1991, por costes derivados de asistencia sanitaria.

. El préstamo otorgado al Consorcio de Compensación de Seguros por 65,8 miles de millones de pesetas destinados a la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación.

. Y el aumento registrado en la cartera de títulos- valores, en poder del Estado, en 70,2 miles de millones de pesetas.

Atendiendo al principio de devengo ofrecemos: el déficit presupuestario no financiero que también muestra cifras

muy superiores a las registradas en 1992. Concretamente, se sitúa en 3396,3 miles de millones de pesetas; 2330,1 miles de millones de pesetas más que en el ejercicio anterior.

La necesidad de financiación debe contemplar además de las operaciones recogidas por el déficit presupuestario aquellas que aparecen contenidas en otros registros contables y ajustar las cifras según criterios de Contabilidad Nacional. Estos ajustes incrementan la cifra del déficit no financiero en 137,1 miles de millones de pesetas. En consecuencia, la necesidad de financiación del Estado, según cifras estimadas por la IGAE provisionales a fecha de febrero de 1994, asciende a 3533,4 miles de millones de pesetas un 149,3% más que la registrada en el ejercicio anterior. No obstante, es importante destacar que de estos 3533,4 miles de millones de pesetas, 140,3 miles de millones se corresponde con créditos entregados al INSALUD para sanear las deudas contraídas por este Organismo en el período comprendido entre 1988-1991. 222,5 miles de millones de pesetas se corresponden con un crédito extraordinario entregado al INEM para cubrir insuficiencias financieras correspondientes a 1991. 237,5 miles de millones de pesetas han sido entregados igualmente al INEM para cubrir insuficiencias financieras, en este caso, del ejercicio 1992. Es decir, todos estos importes no son gastos correspondientes al ejercicio económico de 1993 sino a anteriores ejercicios. Teniendo en cuenta que el PIB utilizado para la estimación de la necesidad de financiación ha sido de 60805,4 miles de millones de pesetas, los 600,3 miles de millones de pesetas imputados a este ejercicio pero que son gasto de años anteriores, supone una reducción del déficit de casi un punto sobre el PIB. Concretamente el 0,9872%.

Si consideramos la Administración Central en su conjunto; esto es, entre otros añadimos el déficit de la Seguridad Social, la cifra se eleva a 3698,6 miles de millones de pesetas, un 6,1 % en términos del PIB. Casi el doble que la que éstas experimentaron en 1992. El Estado es, sin duda, el principal protagonista de estos resultados.

El saldo neto a financiar registrado por el Estado en 1993 asciende a 4843,2 miles de millones de pesetas, casi el doble que en el ejercicio anterior, medido en términos del PIB éste asciende al 8%. La mayor parte de este saldo a financiar se origina por operaciones reales, mientras que a operaciones financieras, esto es, a la variación neta de activos financieros, es posible imputar 1309,8 miles de millones de pesetas.

Por lo que se refiere a la actuación financiera del Estado destaca el gran volumen emitido de deuda interior negociable y el saldo acreedor que, por primera vez, el Estado presenta frente al Banco de España. Este último se justifica por la obligación de cumplir el mandato dispuesto en el art. 104.1 del Tratado de la Unión Europea, por el cual, a partir del 1 de enero de 1994 queda prohibido para las distintas unidades del sector público la posibilidad de apelar a los bancos centrales.

El aumento de la deuda interior negociable, representada en bonos y obligaciones del Estado a medio y largo

plazo, está en la línea de ir aumentando paulatinamente el plazo de la vida media de la deuda pública. Actualmente la mayor parte del endeudamiento total del Estado se plasma en este tipo de deuda.

Por lo que se refiere a la evolución de los ingresos no financieros sufrieron, durante 1993 la crisis con especial intensidad. Los ingresos no financieros del Estado en caja en 1993 ascienden a 12684,7 miles de millones de pesetas, cifra que supone un incremento mínimo respecto de la registrada en 1992 (3,24%). Esta desfavorable evolución ha provocado que no se hayan alcanzado las previsiones presupuestarias contempladas en la Ley General de Presupuestos del Estado para 1993 por este concepto. El porcentaje de ejecución, atendiendo a la recaudación efectiva, se ha quedado en el 95,22% de lo previsto. El mal comportamiento observado tanto en los impuestos directos como indirectos vienen a explicar esta desviación.

La recaudación por impuestos directos refleja un leve aumento respecto al año anterior: 1,20%. Con todo no se alcanzan las cifras previstas. En esta evolución ha incidido, de forma importante, las mayores devoluciones realizadas por el IRPF en 1993. 812,7 miles de millones de pesetas frente a 439 miles de millones de pesetas del 92. La evolución de la recaudación por el Impuesto sobre Sociedades, especialmente sensible a la crisis económica, es aún más negativa, experimentando una caída respecto de la obtenida en el año anterior del 10,5%. Mientras que la recaudación por impuestos directos muestra un notable estancamiento, la relativa a la imposición indirecta disminuye sensiblemente, (el 6,3%). Los importantes descensos experimentados en la recaudación del IVA vienen a explicar esta evolución. Los ingresos por IVA disminuyen en un 11,2% o en un 7,5% si incluimos, en este último caso, lo recaudado por el nuevo impuesto sobre determinados medios de transporte que ha venido a sustituir al tipo incrementado del IVA. Entre los factores que influyen en este descenso cabe citar: la caída general del consumo privado, tendencia que ha sido más acusada en el sector de automoción, el importante volumen de aplazamientos solicitados, que superan casi en el 100 por cien a las peticiones habidas durante 1992 y el aumento, en un 17,7%, de las devoluciones efectuadas. Además también cabe incluir entre estos factores, la puesta en marcha de la armonización de los tipos impositivos del IVA y el nuevo tratamiento que desde el 1 de enero reciben las adquisiciones intracomunitarias de bienes. La recaudación por Impuestos especiales; esto es: Impuesto sobre Hidrocarburos, Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas derivadas, Impuesto sobre la Cerveza y el Impuesto sobre las Labores del Tabaco registra una evolución muy desigual. Mientras que los dos primeros permanecen estancados, incluso descienden como en el caso de las bebidas alcohólicas, los dos últimos registran aumentos muy importantes, del 66,4% y el 10% respectivamente.

Los ingresos patrimoniales del Estado ascienden a 132,9 miles de millones de pesetas, un 71,9% más que en el año anterior. Este incremento se explica por el importante volumen de dividendos y participaciones en beneficios ingresados por el Banco de España. Asimismo, en esta partida aparecen recogidos los

dividendos ingresados por la Compañía Telefónica Nacional, los ingresados por el Instituto Nacional de Hidrocarburos y la Sociedad Estatal Patrimonio I derivados de la privatización parcial de Repsol y Argentaria.

La ejecución presupuestaria tomando en cuenta, los derechos reconocidos, no cambia demasiado el perfil aquí expuesto. Esta presenta resultados aún peores que los del año anterior. En 1993 el volumen de derechos reconocidos asciende 13184,9 miles de millones de pesetas lo que supone un incremento del 2% respecto de la registrada en el año anterior. Incremento que incluso es inferior al registrado por la recaudación y que no alcanzan las previsiones realizadas en el Presupuesto.

Frente a la caída o en el mejor de los casos estancamiento de los ingresos, los gastos no financieros no solo muestran una inflexibilidad clara a la baja sino que siguen registrando incrementos significativos y un porcentaje de ejecución realmente elevado.

En caja, los pagos no financieros del Estado durante 1993 ascienden a 16458,6 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento respecto a la cifra registrada el año anterior del 16,2%. Las obligaciones reconocidas, dato mucho más significativo de lo que ha sido el gasto público a lo largo de 1993, ascendieron a 16581,2 miles de millones de pesetas, por lo que el gasto realmente contraído ha sido un 18,9% en 1993 que en 1992

Los capítulos de gastos que han registrado mayores incrementos son, por este orden:

- .Gastos en bienes y servicios.
- .Inversiones reales
- .Transferencias corrientes
- .Gastos financieros.

Los gastos de personal, por contra, presentan un crecimiento realmente moderado: el 3,85, como consecuencia de la política de contención salarial practicada por la Administración.

Los gastos en bienes y servicios se han elevado a 416,2 miles de millones de pesetas frente a los 322,6 miles de millones de pesetas del año anterior. El mayor incremento en esta partida lo ha registrado el Ministerio de Defensa con 166,6 miles de millones de pesetas, un 37,1% más que en 1992.

El gasto destinado a inversiones reales experimenta un incremento de casi el 30%. Precisamente este último dato es el único que al menos no es tan lamentable como el resto de las cifras de la actuación presupuestaria de 1993. Esto nos puede hacer pensar que se ha realizado un esfuerzo inversor considerable.

Por su parte las transferencias corrientes efectuadas por el Estado acaparan la mayor parte del gasto total no financiero: el 55,9%.

En definitiva, son muy importantes los incrementos sufridos por el gasto público, incrementos que parecen bastante insalvables a la luz de la alta ejecución, medida en términos de obligaciones reconocidas, que muestra el Presupuesto: el 97,1%, sobre todo si la comparamos con la lograda en la misma fecha del año anterior: 93,9%. Por otra parte el comportamiento de los ingresos públicos durante este año ha sido pésimo. En este contexto el déficit público, medido de cualquiera de las formas presentadas, junto con el volumen de deuda se han disparado, siendo 1993 un año pésimo para las finanzas públicas.

PRINCIPALES SALDOS DEL ESTADO

CRITERIOS DE CAJA

CIFRAS ACUMULADAS (Miles de millones de ptas.)

AÑO 1992

AÑO 1993

	1° TRIM	2° TRIM	3° TRIM	4° TRIM	ENERO	1° TRIM	2° TRIM	3° TRIM	4° TRIM
INGRS. NO FINANCIEROS	2665,3	5478,5	8567,5	12286,5	934,3	2843	5845,6	8761	12684,7
PAGOS NO FINANCIEROS	3284,7	6705,9	10076,6	14153,8	1003	3627,5	7641,5	11386,9	16453,6
DEFICIT CAJA NO FINANCIEROS	-619,4	-1227,4	-1509,1	-1867,3	-68,7	-784,5	-1795,9	-2625,9	-3773,9
VARIACION NETA ACTS. FINANCIEROS	86,1	65,9	133,3	538,3	-23,9	221	188,9	269,6	546,4
NECESIDAD ENDEUDAMIENTO	-705,5	-1293,3	-1642,4	-2405,6	-44,8	-1005,5	-1984,8	-2895,5	-4320,3

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia

TASA DE VARIACION CON RESPECTO
A LA MISMA FECHA DEL AÑO ANTERIOR

	I TRIM 92-93	II TRIM 92-93	III TRIM 92-93	IV TRIM 92-93
INGRS. NO FINANCIEROS	6,67%	6,70%	2,26%	3,24%
PAGOS NO FINANCIEROS	10,44%	13,95%	13,00%	16,28%
DEFICIT CAJA NO FINANCIEROS	26,65%	46,32%	74,00%	102,10%
VARIACION NETA ACTS. FINANCIEROS	156,68%	186,65%	102,25%	1,50%
NECESIDAD ENDEUDAMIENTO	42,52%	53,47%	76,30%	79,59%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia

PRINCIPALES SALDOS DEL ESTADO
CRITERIO DE DEVENGO (Miles de millones de ptas.)

	1992(P)	1993(A)	INCREMENTO 92-93
DERECHOS RECONOCIDOS NO FINANCIEROS	12929,9	13184,9	1,97%
OBLIGACIONES RECONOCIDAS NO FINANCIERAS	-13996,1	-16581,2	18,47%
DEFICIT PRESUPUESTARIO	-1066,2	-3396,3	218,54%
NECESIDAD DE FINANCIACION	-1417,5	-3533,4	149,27%
VARIACION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	1128,2	1309,8	16,10%
NECESIDAD DE ENDEUDAMIENTO	-2545,7	-4843,2	90,25%

A: Avance

P: Provisional

PRINCIPALES SALDOS DEL ESTADO
CRITERIO DE DEVENGO (Como porcentaje del P.I.B.)

	1992(P)	1993(A)
DERECHOS RECONOCIDOS NO FINANCIEROS	21,97%	21,68%
OBLIGACIONES RECONOCIDAS NO FINANCIERAS	-23,78%	-27,27%
DEFICIT PRESUPUESTARIO	-1,81%	-5,59%
NECESIDAD DE FINANCIACION	-2,41%	-5,81%
VARIACION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	1,92%	2,15%
NECESIDAD DE ENDEUDAMIENTO	-4,33%	-7,97%

A: Avance

P: Provisional

Fuente: I.G.A.E. Avance de la actuación presupuestaria del Estado durante 1993

PRESUPUESTO DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS

	I TRIMESTRE 92-93			II TRIMESTRE 92-93		III TRIMESTRE 92-93		IV TRIMESTRE 92-93	
	PREVISIONES	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO
OPERACIONES NO FINANCIERAS									
1.1 IMPUESTOS DIRECTOS	2,82%	-4,43%	-8,58%	2,07%	-1,95%	-0,77%	-3,44%	-1,58%	1,20%
1.2 IMPUESTOS INDIRECTOS	6,40%	-5,29%	-10,76%	-6,26%	-10,31%	-7,14%	-10,10%	-5,04%	-6,30%
1.3 TASAS Y OTROS INGRS.	28,22%	-33,94%	-36,81%	-25,56%	-22,69%	-0,80%	2,99%	15,88%	32,76%
1.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	15,16%	-27,27%	-27,27%	15,15%	15,15%	10,39%	10,39%	3,45%	15,24%
1.5 INGRS. PATRIMONIALES	19,40%	336,26%	337,99%	376,50%	377,45%	353,44%	353,74%	72,97%	72,04%
1.6 ENAJENACION INVERS. REAL	-69,88%	-11,58%	-11,58%	168,74%	168,61%	193,55%	193,55%	314,81%	314,81%
1.7 TRANSFERENCIAS CAPITAL	11,73%	-21,90%	-21,90%	-25,45%	-25,45%	-28,19%	-28,19%	-13,80%	63,73%
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	5,92%	9,90%	6,83%	8,18%	5,29%	3,24%	1,02% *	1,97%	4,34%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia

VARIACION 1992-1993

PRESUPUESTO DE GASTOS. SITUACION DE CREDITOS POR CAPITULOS.

	I TRIMESTRE 92-93				II TRIMESTRE 92-93			III TRIMESTRE 92-93			IV TRIMESTRE 92-93	
	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC
1. GTOS. DE PERSONAL	2,90%	6,06%	0,53%	-5,44%	5,55%	3,38%	5,07%	5,17%	3,81%	3,74%	3,10%	3,76%
2. GTOS. BIENES Y SERVICIOS	-0,01%	1,40%	5,79%	5,10%	4,76%	31,06%	26,70%	5,53%	25,29%	25,73%	7,26%	29,01%
3. GTOS. FINANCIEROS	20,61%	21,07%	31,74%	14056,59%	21,15%	21,10%	277,55%	22,15%	13,05%	86,75%	18,56%	16,29%
4. TRANSFS. CORRIENTES	9,86%	10,36%	6,15%	3,35%	10,88%	8,69%	9,56%	10,13%	12,61%	10,40%	21,33%	23,60%
TOTAL OPERAC. CORRIENTES	9,92%	10,97%	10,01%	12,67%	11,25%	10,50%	20,72%	10,89%	11,36%	15,98%	16,80%	18,56%
6. INVERSIONES REALES	0,45%	0,61%	-13,09%	5,17%	8,03%	14,82%	22,75%	9,12%	18,19%	21,09%	7,77%	28,06%
7. TRANSFERENCIAS CAPITAL	-12,67%	-10,73%	-5,38%	7,83%	3,89%	-3,41%	1,34%	-2,55%	4,68%	13,86%	-3,49%	8,62%
TOTAL OPERAC. CAPITAL	-6,35%	-5,17%	-9,51%	6,32%	5,97%	5,91%	14,10%	3,05%	11,39%	17,96%	1,86%	17,81%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia.

II.4) La actuación del Estado hasta finales de mayo de 1994.

En los primeros meses de 1994 se han producido cambios considerables respecto a lo acontecido durante 1993. Las principales cifras presupuestarias arrojan mejores resultados que los computados en la misma fecha del año anterior. En términos de Contabilidad Administrativa y siguiendo el principio de imputación de caja, durante el primer trimestre del año los ingresos no financieros han aumentado en más de un 17%, mientras que los pagos no financieros aumentan en menor proporción. La explicación de esta favorable evolución se resume como sigue:

La recaudación por ingresos no financieros en el mes de marzo supera en un 26,6% a la lograda en el mismo mes del año anterior. El incremento considerando cifras acumuladas hasta finales de marzo, como decíamos, supera el 17%. En esta evolución influye, básicamente el comportamiento expansivo de los ingresos impositivos. Los impuestos directos experimentan un aumento del 12% mientras que los indirectos se incrementan en casi un 20%.

Los pagos no financieros del Estado también aumentan, pero en menor proporción que los ingresos; en concreto un 8,6% considerando cifras acumuladas. Los pagos efectuados durante el mes de marzo experimentan un ascenso del 11,1%. Destacan las transferencias corrientes y más específicamente los 519,8 miles de millones de pesetas entregados a la Seguridad Social para asistencia sanitaria.

El déficit de caja en este contexto presenta mejores resultados que en la misma fecha del año anterior, alcanzando 577,6 miles de millones de pesetas lo que supone una disminución del 9,4%. En la misma línea el endeudamiento cae de forma significativa. La deuda a medio y largo plazo han sido los pasivos financieros más utilizados para hacer frente a la misma.

A finales de mayo los resultados, sin poder ser tachados de malos, no son lo buenos que hubiera cabido esperar de una simple visión de lo acontecido durante el primer trimestre. De hecho es conveniente diferenciar lo ocurrido en el mes de mayo de lo acontecido acumuladamente a lo largo de 1994 hasta finales del referido mes. En mayo la recaudación del Estado por operaciones no financieras alcanzó los 551,2 miles de millones de pesetas; un 5% menos que lo recaudado en el mismo mes del año anterior. Este mal resultado se debe a la evolución negativa que presentan los impuestos directos en general, que experimentan una disminución del 16,5%. Detrás de esta caída están el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto sobre la Renta de Sociedades. En el primero de ellos se justifica por la importante caída experimentada por las retenciones del capital mobiliario, caída no compensada por la subida experimentada por las retenciones practicadas sobre las rentas del trabajo personal. En el Impuesto sobre Sociedades se han agilizado considerablemente las devoluciones realizadas, 40,3 miles de millones de pesetas frente a los 24,5 miles de millones de pesetas del año anterior, lo que ha provocado una importante disminución en su recaudación efectiva. Por su parte el IVA sigue su línea ascendente en cuanto a recaudación se

refiere.

Los pagos no financieros realizados en el mes de mayo también presentan un resultado abverso para las finanzas públicas ya que experimentan un aumento respecto de los contabilizados en el mismo mes del año anterior. Las transferencias corrientes, como viene siendo habitual en los últimos años, son las principales protagonistas de este incremento ya que aumentan en un 10% respecto de mayo del 1993. Nuevamente el INEM, el INSALUD y las administraciones Territoriales son los principales receptores de estas transferencias. La Seguridad Social ha recibido 847,4 miles de millones de pesetas para asistencia sanitaria y el INEM 334,2 miles de millones de pesetas para cobertura de prestaciones por desempleo. Esta última cifra supone un incremento con respecto a la misma fecha del año anterior del 45,7%. Las transferencias a las Comunidades Autónomas alcanzan los 789,4 miles de millones de pesetas y a las Corporaciones Locales 391,2 miles de millones de pesetas.

A pesar de en el mes de mayo los gastos han crecido por encima de los ingresos, las cifras acumuladas hasta final de mes siguen manteniendo un crecimiento superior de los ingresos. En consecuencia el déficit acumulado hasta finales de mes se eleva a 1224,1 miles de millones de pesetas, un 10,4% menos que en el año anterior.

Por lo que se refiere a la evolución registrada por los activos financieros, éstos han descendido, en valores acumulados hasta finales de mayo, 1029,8 miles de millones de pesetas. Con todo, este descenso no ha sido suficiente para hacer frente el déficit de caja por lo que la necesidad de endeudamiento supera los 150 miles de millones de pesetas. Los recursos generados por estos activos financieros se deben, básicamente, a la reducción sufrida por los depósitos bancarios que mantiene el Estado en el Banco de España (1302,5 miles de millones de pesetas).

Por otro lado, los créditos concedidos por el Estado suponen un importe global de 344,3 miles de millones de pesetas. El principal destinatario es el INSALUD, a objeto de cancelar deudas pendientes desde 1991 y conseguir saldar equilibradamente su presupuesto.

En la financiación de la deuda, mucho menos elevada que la contabilizada en la misma fecha de año anterior, se han utilizado sobre todo valores a corto plazo, representados exclusivamente por letras del Tesoro.

En definitiva, a pesar de que los resultados registrados a finales de mayo de 1994 son considerablemente peores que los registrados a fecha de marzo, lo cierto es que son sensiblemente mejores a los de 1993. Nos preocupa, sin embargo, el aumento del gasto registrado en Mayo. Se debe poner un gran interés en cumplir con las restricciones presupuestarias. Es alentador y un signo relevante de recuperación económica por contra, la mejora sostenida que presenta la recaudación por IVA. Con cautela pero pensamos que de no dispararse en la segunda mitad del año el gasto, se podrá acabar el año con saldos cercanos a las previsiones gubernamentales.

PRINCIPALES SALDOS DEL ESTADO
CRITERIO DE CAJA
CIFRAS ACUMULADAS. (Miles de millones de pesetas)

	AÑO 1994		AÑO 1993	
	1 TRIMESTRE	MAYO	1 TRIMESTRE	MAYO
INGRS. NO FINANCIEROS	3327,4	5317,2	2843	4825,4
PAGOS NO FINANCIEROS	3940,9	6541,3	3627,5	6191,2
DEFICIT DE CAJA NO FINANCIEROS	-613,5	-1224,1	-784,5	-1365,8
VARIACION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	-413,7	-1029,8	221	198,7
NECESIDAD DE ENDEUDAMIENTO	-199,8	-194,3	-1005,5	-1564,5

Fuente: IGAE. Elaboración propia.

PRINCIPALES SALDOS DEL ESTADO
CRITERIO DE CAJA

TASAS DE VARIACION
1993-1994

	1 TRIMESTRE	MAYO
INGRS. NO FINANCIEROS	17,04%	10,19%
PAGOS NO FINANCIEROS	8,6%	5,65%
DEFICIT DE CAJA NO FINANCIEROS	-21,80%	-10,37%
VARIACION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS	-287,19%	-618,27%
NECESIDAD DE ENDEUDAMIENTO	-0,80129	-87,58%

Fuente: IGAE. Elaboración propia.

**PRESUPUESTOS DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS
1994(MILLONES DE PESETAS)**

	I TRIMESTRE			MAYO 1994	MAYO 1993
	PREVISION	DCHOS RECONOC.	RECAUDADO	RECAUDADO	RECAUDADO
1. OPERACIONES NO FINANCIERAS					
1.1. IMPUESTOS DIRECTOS	6048000	1072219	920614	2156700	2049900
1.2. IMPUESTOS INDIRECTOS	4956500	1210046	1097334	2296100	1929000
1.3. TASAS Y OTROS INGRESOS	304090	80987	61027	122300	95200
1.4. TRANSFERENCIAS CTES	617542	60675	60675	104000	86700
1.5. INGRESOS PATRIMONIALES	994811	529137	527911	530500	647600
1.6. ENAJENACION INVER. REALES	4600	3274	3273	4300	1500
1.7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	291400	81864	81864	101700	32600
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	13216943	3038202	2752698	5317,2	4825

Fuente: IGAE. Elaboración propia

SE INCLUYE MAYO DE 1993 POR NO ESTAR SUMINISTRADA ESTA INFORMACION EN NINGUNO DE LOS CUADROS INCLUIDOS EN EL INFORME.

**PRESUPUESTOS DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS
VARIACION RESPECTO DE LA MISMA FECHA DEL 1993**

	I TRIMESTRE		MAYO 1994
	DCHOS RECONOC.	RECAUDADO	RECAUDADO
1. OPERACIONES NO FINANCIERAS			
1.1. IMPUESTOS DIRECTOS	11,80%	10,50%	5,20%
1.2. IMPUESTOS INDIRECTOS	17,50%	19,30%	19,00%
1.3. TASAS Y OTROS INGRESOS	31,10%	20,40%	28,50%
1.4. TRANSFERENCIAS CTES	29,70%	29,70%	20,00%
1.5. INGRESOS PATRIMONIALES	3,50%	3,30%	-18,10%
1.6. ENAJENACION INVER. REALES	874,00%	874,00%	186,70%
1.7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	291,80%	291,80%	212,00%
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	15,50%	15,50%	10,20%

Fuente:IGAE. Elaboración propia

PRESUPUESTOS DE GASTOS
SITUACION POR CAPITULOS Y MODIFICACIONES
1994.Millones de pesetas.

	1 TRIMESTRE				MAYO 1994	MAYO 1993
	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIG. RECONOCI	PAGOS ORDENADOS	PAGOS REALIZADOS	PAGOS REALIZADOS
1. GASTOS DE PERSONAL	2646772	2646760	593864	591017	1003500	985800
2. GASTOS EN BIENES Y SERVICIOS	353558	369026	60289	45788	133000	147500
3. GASTOS FINANCIEROS	2861552	2861567	746874	724719	1131200	1116100
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8790796	8809294	2516773	2130265	3594500	3267600
TOTAL OPER. CORRIENTES	14652678	14686647	3917800	3491789	5862200	5517000
6. INVERSIONES REALES	1026480	1037215	182418	78462	331900	327800
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	835034	864551	150175	52272	322000	349500
TOTAL OPER. CAPITAL	1861514	1901766	332593	130734	653900	677300

Fuente: IGAE. Elaboración propia.

TASAS DE VARIACION CON RESPECTO A LA MISMA
FECHA DEL AÑO ANTERIOR

1 TRIMESTRE

MAYO 1994

CREDITOS CREDITOS OBLIG.
INICIALES TOTALES RECONOCID.

PAGOS
REALIZADOS

1. GASTOS DE PERSONAL	5,46%	2,20%	3,90%	1,80%
2. GASTOS EN BIENES Y SERVICIOS	9,26%	8,60%	-14,80%	-9,80%
3. GASTOS FINANCIEROS	22,20%	21,70%	-12,70%	1,40%
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12,68%	12,30%	8,70%	10,00%
TOTAL OPER. CORRIENTES	12,91%	11,90%	2,80%	6,30%
6. INVERSIONES REALES	11,90%	8,80%	4,10%	1,30%
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	-2,71%	-1,70%	-9,10%	-7,90%
TOTAL OPER. CAPITAL	4,84%	3,80%	-2,40%	-3,50%

III. EJECUCION Y MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.

III.1. Nota metodológica. (Vid. anexo nº 1)

Las diferentes clases de modificaciones que se pueden realizar en los créditos presupuestarios son las siguientes:

- a) Créditos extraordinarios, b) Suplementos de créditos,
- c) Ampliaciones de crédito, d) Transferencias de Crédito,
- e) Incorporaciones de Créditos, f) Generación de Créditos, como consecuencia de ingresos no previstos, g) Habilitación de créditos, h) Adscripción de crédito, i) Otros, como reposición de créditos y modificaciones técnicas.

"Los créditos extraordinarios y suplementos de créditos" podrán dotarse cuando haya de realizarse algún gasto con cargo a los Presupuestos Generales del Estado que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente. Lógicamente el crédito inicialmente dotado ha de ser insuficiente y no ampliable.

Excepcionalmente tendrán la condición de "ampliables" aquellos créditos que de modo taxativo, debidamente explicitados, se relacionen en el estado de gastos de los Presupuestos Generales del Estado y, en su virtud, podrá ser incrementada su cuantía, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por vía reglamentaria en función de la efectiva recaudación de los derechos afectados o del reconocimiento de obligaciones específicas del respectivo ejercicio.

Las "transferencias de créditos" de cualquier clase estarán sujetas a las siguientes limitaciones:

- a) No afectarán a los créditos ampliables, ni a los extraordinarios concedidos durante el ejercicio.
- b) No podrán minorarse los créditos que hayan sido incrementados con suplementos o transferencias, salvo cuando afecten a créditos de personal, ni a créditos incorporados como consecuencia de remanentes no comprometidos procedentes de ejercicios anteriores.
- c) No incrementarán créditos que como consecuencia de otras transferencias hayan sido objeto de minoración, salvo cuando afecten a créditos de personal.

Podrán "generar crédito" en los estados de gastos de los presupuestos, en la forma que reglamentariamente se establezcan, los ingresos derivados de las siguientes operaciones:

- a) Aportaciones de personas naturales o jurídicas para financiar, juntamente con el Estado o con alguno de sus Organismos autónomos, gastos que por su naturaleza estén comprendidos en los fines u objetivos de los mismos.
- b) Enajenaciones de bienes del Estado o de sus Organismos autónomos.
- c) Prestaciones de servicios
- d) Reembolso de préstamos, y
- e) Créditos del exterior para inversiones públicas que por Ley se haya dispuesto sean así financiadas.

Los ingresos obtenidos por reintegro de pagos realizados indebidamente con cargo a créditos presupuestarios podrán dar lugar a la reposición de estos últimos en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

Podrán incorporarse (créditos incorporados) a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente:

- a) Los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito, así como las transferencias de crédito, que hayan respectivamente, en el último mes del ejercicio presupuestario y que, por causas justificadas, no hayan podido utilizarse durante el mismo.
- b) Los créditos que amparen compromisos de gastos contraídos antes del último mes del ejercicio presupuestario y que, por causas justificadas, no hayan podido realizarse durante el mismo.
- c) Los créditos para operaciones de capital.
- d) Los créditos autorizados en función de la efectiva recaudación de los derechos afectados.

Por otra parte, la aprobación de cualquiera de estos tipos de modificaciones presupuestarias siguen un procedimiento definido y además solo pueden ser aprobadas por quien tenga competencia para ello. Las modificaciones presupuestarias pueden, en función del nivel de vinculación y del tipo de modificación, de acuerdo con Jaime Sánchez Revenga (1989, pág. 140), clasificarse en cuatro clases, las aprobadas:

.Créditos extraordinarios

a) por las Cortes Generales.

.Suplementos de crédito

.Ampliaciones de créditos,
en la medida que han de
explicitarse en los
Presupuestos Generales del
Estado.

b) por el Consejo de Ministros.

.Transferencias de créditos.

.Transferencias de créditos

c) por el Ministro de Economía y Hacienda.

.Incorporaciones
de créditos.

y, en ocasiones, por el Ministro, jefe
del departamento que gestiona el gasto.

. Generaciones
ampliaciones
créditos.

En definitiva, las diferentes modificaciones deberán atender a la normativa anteriormente enunciada tanto en cuanto a la posibilidad de su instrumentación, como a cual debe ser la institución encargada de aprobarla. Las Cortes Generales del Estado únicamente intervienen en la aprobación de créditos extraordinarios y suplementarios, e indirectamente, en las ampliaciones de créditos, en la medida en que éstas aparecen incluidas en las Leyes de los Presupuestos Generales del Estado. El resto de las modificaciones, en muchos casos, pueden ser aprobadas únicamente por el Ministro de Economía o por el titular del departamento ministerial implicado.

No obstante y además de todo lo dicho hay que tener en cuenta que a partir de 1990, la Ley de Presupuestos Generales del Estado incluye una disposición que limita (art. 10), de forma general, la cuantía de las modificaciones presupuestarias. Esto es, en la actualidad además de seguir los mandatos de la L.G.,P. en esta materia, no es posible, que éstas alcancen cifras superiores a un porcentaje de los créditos iniciales del ejercicio. Concretamente para 1990 se estableció que el conjunto de obligaciones reconocidas en dicho ejercicio con cargo a los Presupuestos del Estado y referidas a operaciones no financieras, excluidos créditos extraordinarios y suplementos de créditos y las generaciones de gastos financiadas con ingresos previos, no habría de ser superior a los créditos iniciales dotados para el ejercicio. Además la cuantía de los créditos extraordinarios y suplementos de créditos no podía rebasar el 2,5 % de los iniciales. Lo dispuesto en ejercicios sucesivos sigue esta misma línea, si bien el límite por créditos extraordinarios y suplementos de créditos asciende al 5% de los créditos iniciales en 1991 y 1992, y al 3% en 1993 y 1994.

III.2) La ejecución de los presupuestos Generales del Estado 1985-1992.

Comenzamos haciendo un breve comentario de los cuadros recogidos a continuación, donde se ofrece una panorámica de cuál ha sido la ejecución presupuestaria y las modificaciones realizadas sobre los créditos iniciales en el período 1985-1992.

La ejecución de los presupuestos gira en torno al 90%. Es decir en estos últimos años parece gestionarse mejor el gasto, al menos en el sentido de que se compromete la mayor parte del crédito presupuestario de que se dispone. Esta ejecución es relativamente mejor si tenemos en cuenta exclusivamente las operaciones no financieras, que alcanzan una realización de más del 90% a lo largo de todo el período..

Por lo que se refiere a las modificaciones presupuestarias, éstas pueden observarse con claridad si consultamos los incrementos sufridos por los créditos iniciales respecto a los finales. En las operaciones financieras estos incrementos son realmente elevados. En este caso las modificaciones presupuestarias son incluso superiores a lo

presupuestado inicialmente. Los incrementos son superiores al 100% a lo largo de todo el período analizado, superando incluso el 300% en 1986, 1987, 1989 y en 1988 alcanza el 290,3%. Las operaciones financieras no entran dentro del límite legal impuesto a las modificaciones presupuestarias en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado instrumentadas a partir de 1990. Las operaciones no financieras, que sí están dentro de ese límite, superan siempre el 10% de lo presupuestado inicialmente, salvo en los ejercicios de 1990 y 1992. La consideración global de todas las operaciones nos lleva a incrementos en torno al 25%.

En el período que nos ocupa y refiriéndonos únicamente a los años sometidos a estos límites, los créditos extraordinarios y suplementarios en 1990 ascendieron a 72,2 miles de millones de ptas, en 1991 a 109,6 miles de millones de ptas y en 1992 a 509,7 miles de millones de ptas. En este último año los generados por ingresos ascendían a 45,7 miles de millones de ptas. Todos estos datos son provisionales.

Concretamente los créditos extraordinarios y suplementarios suponen respecto de los créditos iniciales los siguientes porcentajes:

1990: 0,57%
1991: 0,81%
1992: 3,29%

En consecuencia se ha cumplido el segundo de los límites anteriormente enunciado. Las obligaciones reconocidas siempre superan a los créditos iniciales. Ahora bien, si descontamos los créditos extraordinarios, los suplementarios y las generaciones de crédito el margen es muy pequeño o inexistente como ocurre en 1992. Lo cierto es que las modificaciones utilizadas en los últimos años son fundamentalmente las ampliaciones de crédito y los créditos incorporados, modificaciones que no están dentro de estas limitaciones.

DE GASTOS DEL ESTADO.
Miles millones ptas.

34

Período	C.inic.	Modifica.	C.final.	O.recon.	%realizac.	INCREMT C.in/c.fin
1985	6113,1	1101,1	7214,2	6576,8	91,16%	18,01%
1986	7217,3	1605,7	8823	8193,6	92,87%	22,25%
1987	8026,2	2044,4	10070,6	9275,8	92,11%	25,47%
1988	8939,2	2030,7	10969,9	9957,5	90,77%	22,72%
1989	10644,5	3363,3	14007,8	13211,8	94,32%	31,60%
1990	12657,4	3151,5	15808,9	13604,7	86,06%	24,90%
1991	13458,6	2973	16431,6	15431,6	93,91%	22,09%
1992	15461,8	3495,4	18957,2	18012,3	95,02%	22,61%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia.
Los datos relativos a 1991 y 1992 son provisionales.

REALIZACION PRESUPUESTOS
DE GASTOS DEL ESTADO.
OPERACIONES FINANCIERAS.
Miles millones ptas.

Período	C.inic.	Modifica.	C.final.	O.recon.	%realizac.	INCREMT C.in/c.fin
1985	214,8	333,8	548,6	486,7	88,72%	155,40%
1986	253,2	829	1082,2	1061	98,04%	327,41%
1987	252,8	979,1	1231,9	1074,9	87,26%	387,30%
1988	314,6	913,2	1227,8	855,6	69,69%	290,27%
1989	749,1	2288,6	3037,7	2782,5	91,60%	305,51%
1990	1238,9	2357,8	3596,7	2062,9	57,36%	190,31%
1991	1286,4	1442,6	2729	2568,8	94,13%	112,14%
1992	1760,1	2296,1	4056,2	4016,2	99,01%	130,45%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia.
Los datos relativos a 1991 y 1992 son provisionales.

REALIZACION PRESUPUESTOS
DE GASTOS DEL ESTADO.
OPERACIONES NO FINANCIERAS.
Miles millones ptas.

Período	C.inic.	Modifica.	C.final.	O.recon.	%realizac.	INCREMT C.in/c.fin
1985	5898,3	767,3	6665,6	6090,1	91,37%	13,01%
1986	6964,1	776,7	7740,8	7132,6	92,14%	11,15%
1987	7773,4	1065,3	8838,7	8200,9	92,78%	13,70%
1988	8624,6	1117,5	9742,1	9101,9	93,43%	12,96%
1989	9895,4	1074,7	10970,1	10429,3	95,07%	10,86%
1990	11418,5	793,7	12212,2	11541,8	94,51%	6,95%
1991	12172,2	1530,4	13702,6	12660,4	92,39%	12,57%
1992	13701,7	1199,3	14901	13996,1	93,93%	8,75%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia.
Los datos relativos a 1991 y 1992 son provisionales.

III.3) LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS A LO LARGO DE 1993.

Las modificaciones presupuestarias a lo largo de 1993 han ascendido a 2319,6 miles de millones de pesetas, cifra sensiblemente superior, un 14,6%, a la registrada en el ejercicio anterior. Estas modificaciones, referidas únicamente a operaciones no financieras, han dado lugar a un incremento en los créditos finales respecto de los iniciales del 15,72%. Recordamos que el incremento en los ejercicios comprendidos entre 1985-1992 superaba el 10% respecto a operaciones no financieras salvo en 1990 y en 1992, y el 25% respecto del total de operaciones.

Más de la mitad de las modificaciones, un 55,7%, se han efectuado a través de créditos extraordinarios y suplementarios. Concretamente, el importe total de éstos, a lo largo del año, ha ascendido a 1291,2 miles millones de pesetas. Entre los más importantes figuran:

.El Real Decreto-Ley 1/1993, de 8 de enero, sobre medidas urgentes en materia de retribuciones del personal activo, por el que se autoriza la dotación de 80,0 miles de millones de pesetas para la actualización de las retribuciones del personal.

.El Real Decreto-ley 10/1993, de 18 de junio aprobó la dotación de un crédito extraordinario por un importe de 222.441.315.588 pesetas para la cobertura de las insuficiencias producidas en el Instituto Nacional de Empleo en el ejercicio de 1991.

. El Real/Decreto-Ley 16/1993, de 1 de octubre regula la dotación de un crédito extraordinario por un importe de 237.458.944.063 pesetas al Instituto Nacional de Empleo para cubrir insuficiencias producidas durante 1992 en materia de gestión de prestaciones por desempleo. El objetivo de este segundo crédito extraordinario ha sido regularizar la situación presupuestaria del INEM en 1992 y reintegrar a la Tesorería General de la Seguridad Social los fondos anticipados por la misma a objeto de satisfacer prestaciones por desempleo de dicho ejercicio.

.El Real/Decreto-Ley 17/1993, de 3 de diciembre, por el se concede al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social un suplemento de crédito por 456374 millones de pesetas destinado a la cobertura de prestaciones por desempleo correspondientes al ejercicio de 1993.

. La Ley 20/1993 de 29 de diciembre aprobó un crédito extraordinario por un total de 80,7 miles de millones de pesetas a favor de las Comunidades Autónomas. De esta manera, se pretende hacer efectivo el Acuerdo de 20 de enero de 1992 del Consejo de Política Fiscal y

Financiera sobre el sistema de financiación autonómica para el período 1992-1996.

La necesidad de cubrir las necesidades financieras, del INEM a objeto de hacer frente a las prestaciones por desempleo, aparecen como el principal motivo de las desviaciones presupuestarias del Estado en 1993. Además muchos de éstos fondos se destinan a cubrir necesidades de otros ejercicios económicos. Concretamente de 1991 y 1992.

En línea con lo dicho, la partida de gasto donde se han concentrado estas modificaciones es la de transferencias corrientes, dado que éstas contienen las prestaciones por desempleo del INEM. A los 7801,9 miles de millones dotados inicialmente, se han sumado 1577 miles de millones de pesetas más lo que supone un incremento de un 20,21%.

Los límites contemplados en el artículo 10 de la Ley de Presupuestos quedaron derogados a raíz de la dotación de los dos créditos siguientes: un crédito extraordinario al INEM, ya mencionado, por un importe de 237459 millones de pesetas para cubrir insuficiencias financieras para el pago de prestaciones por desempleo correspondientes al ejercicio de 1992 y anticipadas por la Tesorería General de la Seguridad Social; y un suplemento de crédito entregado por el Estado a la Seguridad Social a objeto de hacer frente a la totalidad de las obligaciones generadas por las pensiones no contributivas. Este último asciende a 21907 millones de pesetas. Ambos créditos fueron aprobados por el Real Decreto-Ley 16/1993 de 1 de octubre. La importancia de los mismos, junto con los 460018 millones de pesetas ya acumulados a finales de septiembre de 1993 en concepto de créditos extraordinarios y suplementarios, aconsejaron dejar sin efectos la limitación establecida en relación créditos extraordinarios y suplementarios a tramitar en el ejercicio (no superar el 3% de los créditos inicialmente aprobados).

Asimismo y a objeto de que la Administración del Estado pudiera ejecutar las inversiones previstas y hacer frente a los gastos generados por la actual situación de crisis, se considero conveniente suprimir el límite relativo al reconocimiento de obligaciones (el conjunto de las obligaciones reconocidas referidas a operaciones no financieras, excluidas las derivadas de créditos extraordinarios y suplementarios y las generaciones de créditos, no podrán superar a los créditos inicialmente aprobados para atender a esas operaciones no financieras). Estos límites han quedado reestablecidos para 1994.

Conceptos	1992	1993(P)	Tasa de variación
1. Créditos iniciales	13701,8	14752,6	7,7
2. Créditos extraordinarios y suplementarios	229,2	1291,2	463,4
3. Incorporaciones de remanentes	398,8	514,4	29,0
4. Ampliaciones de crédito	525,5	461,3	-12,2
5. Generaciones de créditos	45,1	50,1	11,1
6. Otras modificaciones	0,6	2,6	333,3
7. Total modificaciones de crédito (2 a 6)	1199,2	2319,6	93,4
8. Créditos finales (1 + 7)	14901,0	17072,2	14,6

Modificaciones de crédito por capítulos. Ejercicio 1993 (P)
En miles de millones

Capítulos	Créditos iniciales	Créditos extraord. y suplem. de crédito	Amplia- ciones	Incorpor. de rema- nentes	Otras modifica- ciones	Total modifica- ciones de crédito	Créditos finales
	1	2	3	4	5	6=2+5	7=1+6
1. Gastos de personal	2509,8	80,5	74,0	0,2	-50,0	104,7	2614,5
2. Gastos bienes corrientes y servicios	323,6	25,3	11,4	48,6	27,9	113,2	436,8
3. Gastos financieros	2341,7	-	39,6	-	-	39,6	2381,3
4. Transferencias corrientes	7801,9	1100,9	316,6	70,9	88,6	1577,0	9378,9
Operaciones corrientes	12977,0	1206,7	441,6	119,7	66,5	1834,5	14811,5
6. Inversiones reales	917,3	37,0	13,5	193,3	-25,4	218,4	1135,7
7. Transferencias de capital	858,3	47,5	6,2	201,4	11,6	266,7	1125,0
Operaciones de capital	1775,6	84,5	19,7	394,7	-13,8	485,1	2260,7
Total operaciones no financieras	14752,6	1291,2	461,3	514,4	52,7	2319,6	17072,2

(P) Provisional
Fuente: IGAE

III.4) La ejecución presupuestaria en los primeros meses de 1994

Con la información disponible hasta el momento, los primeros meses de 1994, al igual que ocurría con los principales saldos presupuestarios, las modificaciones presupuestarias también arrojan cifras más optimistas que en ejercicio anterior.

Los créditos finales frente a los iniciales, relativos a operaciones no financieras, se incrementan un 0,4% frente al 1,4% del año anterior. Si nos referimos al total de operaciones el incremento en el primer trimestre de 1994 asciende al 1,22%, mucho más cercano al 1,75% registrado en el mismo periodo del año anterior.

Las operaciones que han sido objeto de modificación son operaciones de capital y financieras. Las operaciones corrientes, hasta la fecha indicada, no han sido objeto de modificación alguna.

La vía más utilizada para llevar a cabo dichas modificaciones son las ampliaciones de crédito seguidas de los créditos incorporados y créditos extraordinarios.

Poco más se puede añadir sino es advertir que aunque en principio pudieran parecer mejores los resultados registrados en este primer trimestre del 1994 que los de 1993, creo que deben tomarse con cautela. En 1993 las modificaciones presupuestarias de importancia se realizaron en la segunda mitad del año. Es importante, sin embargo, la evolución que muestre el mercado de trabajo. Si se produce una contención sostenida del desempleo sí es posible aventurar mayor disciplina presupuestaria en este ejercicio. En 1993 los incrementos presupuestarios, en su inmensa mayoría, estaban motivados por el crecimiento del desempleo. Por otra parte es deseable un más riguroso comportamiento del INSALUD, en cuanto a no ocultar deudas que inevitablemente luego hay que pagar, y que han estado detrás de buena parte de los incrementos presupuestarios de los últimos años. Bien es cierto, como ya hemos indicado en otros trabajos realizados sobre la materia, que el problema, mientras que no se corrijan otras posibles deficiencias, es de insuficiencia presupuestaria. Precisamente en declaraciones realizadas al diario El País recientemente, la ministra de Sanidad y Seguridad Social hacía especial hincapié sobre esta cuestión.

PRESUPUESTO DE GASTOS. MODIFICACIONES DE CREDITOS POR CAPITULOS.

MARZO 1993

millones de pesetas								
	CREDITOS INICIALES	EXTRAORDIN. Y SUPLEMENTS.	AMPLIABLES	TRANSFERENCIAS	INCORPORADOS	GENERADOS POR INGRS.	ANULACIONES Y OTROS	CREDITOS TOTALES
1. GTOS. DE PERSONAL	2.509.840	80.027	0	0	118	21	0	2.590.006
2. GTOS. BIENES Y SERVICIOS	323.594	0	4.050	1.626	10.008	482	0	339.760
3. GTOS. FINANCIEROS	2.341.680	0	8.965	0	0	0	0	2.350.645
4. TRANSFS. CORRIENTES	7.801.852	0	2.508	479	40.855	179	0	7.845.873
TOTAL OPERAC. CORRIENTES	12.976.966	80.027	15.523	2.105	50.981	682	0	13.126.284
6. INVERSIONES REALES	917.311	37.000	0	-1337	743	26	0	953.743
7. TRANSFERENCIAS CAPITAL	858.304	13.000	0	-768	7.260	907	0	878.703
TOTAL OPERAC. CAPITAL	1.775.615	50.000	0	-2105	8.003	933	0	1.832.446
TOTAL OPERAC. NO FINANC.	14.752.581	130.027	15.523	0	58.984	1.615	0	14.958.730
8. ACTIVOS FINANCIEROS	378.313	0	0	0	0	13	0	378.326
9. PASIVOS FINANCIEROS	1.688.880	0	88.974	0	0	0	0	1.777.854
TOTAL OPERAC. FINANC.	2.067.193	0	88.974	0	0	13	0	2.156.180
TOTALES	16.819.774	130.027	104.497	0	58.984	1.628	0	17.114.910

PRESUPUESTO DE GASTOS. MODIFICACIONES DE CREDITOS POR CAPITULOS.

MAYO 1994

millones de pesetas

	CREDITOS INICIALES	EXTRAORDINARIOS Y SUPLEMENTOS	AMPLIABLES	TRANSFERENCIAS	INCORPORADOS	GENERADOS POR INGRESOS	ANULACIONES Y OTROS	CREDITOS TOTALES
GASTOS DE PERSONAL	2.646.772	-	-	-113	26	75	-	2.646.760
GASTOS EN BIENES Y SERVICIOS	351.558	-	5.090	8.313	1.494	581	-	369.076
GASTOS FINANCIEROS	2.861.552	-	1	14	-	-	-	2.861.567
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8.790.796	-	200	-5.073	17.665	5.706	-	8.809.294
<u>TOTAL OPERACIONES CORRIENTES</u>	14.652.678	-	5.291	3.141	19.175	6.362	-	14.666.647
INVERSIONES REALES	1.026.480	-	-	-2.130	8.592	4.273	-	1.037.215
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	835.034	24.483	-	-1.011	3.766	2.279	-	864.551
<u>TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL</u>	1.861.514	24.483	-	-3.141	12.358	6.552	-	1.901.766
<u>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</u>	16.514.192	24.483	5.291	-	31.533	12.914	-	16.588.413
ACTIVOS FINANCIEROS	775.346	-	-	-	1.982	324	-	777.652
PASIVOS FINANCIEROS	1.726.983	-	156.597	-	-	-	-	1.883.580
<u>TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS</u>	2.502.329	-	156.597	-	1.982	324	-	2.661.232
<u>TOTALES</u>	19.016.521	24.483	161.888	-	33.515	13.238	-	19.249.645

III.5. Las Administraciones Territoriales y las modificaciones presupuestarias.

Hemos comprobado como las modificaciones presupuestarias realizadas por los agentes integrantes del Estado han sido las causantes de importantes incrementos del gasto público respecto a lo presupuestado. Las Administraciones Territoriales, tanto Comunidades Autónomas como Corporaciones Locales, pueden y de hecho lo hacen, modificar los créditos iniciales que en un ejercicio presupuestario le hayan sido otorgados. El marco legal bajo el que queda regulada la posibilidad de instrumentar estas modificaciones esta contenido en la Ley General Presupuestaria, que ya ha sido comentada en este informe. No obstante, la ley financiera de cada Comunidad Autónoma contempla una serie de normas específicas a este respecto. A continuación nos proponemos ofrecer algunos datos que nos permitan aproximarnos al protagonismo que juega en el déficit público la indisciplina presupuestaria de las Administraciones Territoriales. Con este propósito hemos consultado los datos relativos a la liquidación de sus presupuestos. Se debe advertir que la dificultad de encontrar datos actualizados de la referida liquidación es realmente importante. La Dirección General de Coordinación Territorial ofrece una estimación de la referida liquidación en la publicación que precisamente se titula: "Liquidación de los Presupuestos de las Comunidades Autonomas o de las Corporaciones Locales". Los últimos datos facilitados son los de los presupuestos de 1991. Dicho lo anterior quisieramos llamar la atención sobre los siguientes aspectos:

. En el caso e las Corporaciones Locales la estimación de los datos se hace a través de una muestra, con todas las limitaciones que este procedimiento comporta.

. El hecho de no disponer, en estos momentos, de la

liquidación de presupuestos de 1992 y 1993 es una limitación muy seria. Son precisamente estos dos últimos años y especialmente el último, donde el Estado muestra mayores problemas para seguir las restricciones presupuestarias. Recordamos que incluso en 1993, fue necesario derogar el artículo 10 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado que limitaba la posibilidad de llevar a cabo modificaciones de los créditos iniciales. Esta limitación en caso de las Administraciones Territoriales ni siquiera existe.

. La información suministrada no permite conocer cuál ha sido el tipo de modificación utilizada para llevar a cabo la mayor dotación presupuestaria. Solo nos permite saber la magnitud de dichas modificaciones.

Todas estas cautelas establecidas sobre los datos que ofrecemos justifican la realización de una investigación rigurosa del tema dada la importancia del mismo, investigación en la que nos encontramos actualmente trabajando.

En cualquier caso los cuadros que ofrecemos a continuación nos permiten afirmar que la cuantía de las modificaciones presupuestarias es muy relevante.

Para el caso de la Comunidades Autónomas, los créditos definitivos supusieron un incremento respecto de los iniciales del 35% en 1990 y de casi el 43% en 1991. Estos son incrementos más elevados que los observados para los Presupuestos Generales del Estado. Las operaciones no financieras que sufren mayores incrementos son, por este orden: las inversiones reales, las transferencias corrientes, compra de bienes y servicios e intereses de la deuda. Por su parte, los porcentajes de realización del gasto giran entorno al 90%, al igual que ocurría con el Estado. Es destacable, no obstante, la baja ejecución del gasto en inversiones reales: un 68,15% en 1990 y un 74, 58% en 1991. Las operaciones financieras presentan fuertes desviaciones tanto en lo que a modificaciones presupuestarias se

refiere, como a la propia ejecución del gasto. Este hecho también se observaba en el caso del Estado. Recordamos que incluso este tipo de operaciones escapaban a la limitación establecida en el art. 10 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. La naturaleza de estas operaciones explica en buena medida este comportamiento.

Las Corporaciones Locales presentan datos igualmente negativos en cuanto a disciplina presupuestaria se refiere. Los presupuestos de 1990 se liquidan con un incremento respecto de los créditos iniciales del 55,35%. Los de 1991 registran un incremento del 57,43%. El comportamiento de las distintas categorías económicas es realmente desigual, incluso los gastos de personal liquidados en 1991 disminuyen respecto a lo presupuestado en un 6,18%. El resto de las partidas no financieras aumentan. Los mayores incrementos los registran: las transferencias de capital, las inversiones reales y las transferencias corrientes. La ejecución presupuestaria sigue las mismas pautas que el resto de las Administraciones Públicas, siendo de nuevo destacable la mala ejecución que presentan en particular las operaciones de capital.

En definitiva esta primera aproximación nos da la pista de la importancia que la indisciplina presupuestaria de las Administraciones Territoriales puede tener en la magnitud del déficit público. Reiteramos la importancia de conocer rigurosamente la validéz y causa de estos pésimos datos si queremos controlar el gasto y el déficit público español.

**MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS
COMUNIDADES AUTONOMAS**
(Millones de pesetas).

	1990			1991		
	C.inic.	C.final	obl.recon.	C.inic.	C.final	obl.recon.
GASTOS DE PERSONAL	1612809	1680798	1626674	1841090	2015604	1974527
COMPRAS DE BB.Y SS.	487036	531806	503460	567902	640082	629105
INTERESES	111211	120667	110852	150297	174703	162794
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1237045	1484331	1438552	1410289	1729884	1681394
DOTACION AMORTIZACIONES	4176	4176	3799	4140	5115	4584
INVERSIONES REALES	927930	1263780	861251	1020857	1393059	1038914
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	402814	588177	418179	472801	661868	477147
VARIACION DE ACT. FINANCIEROS	51127	66503	58190	55821	82881	72763
VARIACION DE PAS. FINANCIEROS	53266	159321	153854	60578	229149	212343
EJERCICIOS CERRADOS		727736	729508		1048600	1038584
TOTAL GASTOS	4887414	6627295	5904319	5583775	7980945	7292155

Fuente: Dirección General de Coordinación Territorial.Elaboración propia

**PORCENTAJE DE REALIZACION
MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS
COMUNIDADES AUTONOMAS
(Millones de pesetas).**

	1990		1991	
	%DE REALIZACION	INC. MODIFIC. PPTARI	%DE REALIZACION	INC. MODIFIC. PPTARIAS
GASTOS DE PERSONAL	96,78%	4,22%	97,96%	9,48%
COMPRAS DE BB.Y SS.	94,67%	9,19%	98,29%	12,71%
INTERESES	91,87%	8,50%	93,18%	16,24%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	96,92%	19,99%	97,20%	22,66%
DOTACION AMORTIZACIONES	90,97%	0,00%	89,62%	23,55%
INVERSIONES REALES	68,15%	36,19%	74,58%	36,46%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	71,10%	46,02%	72,09%	39,99%
VARIACION DE ACT. FINANCIEROS	87,50%	30,07%	87,79%	48,48%
VARIACION DE PAS. FINANCIEROS	96,57%	199,10%	92,67%	278,27%
EJERCICIOS CERRADOS	100,24%		99,04%	
TOTAL GASTOS	89,09%	35,60%	91,37%	42,93%

Fuente: Dirección General de Coordinación Territorial y elaboración propia.

**MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS
CORPORACIONES LOCALES**
(Millones de pesetas).

	1990			1991		
	C.inic.	C.final	obl.recon.	C.inic.	C.final	obl.recon.
GASTOS DE PERSONAL	925619	870327	833927	1033774	969936	935657
COMPRAS DE BB.Y SS.	669570	694720	626602	731923	754715	682249
INTERESES	196249	192133	177702	230160	237653	220724
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	567457	687961	657074	650946	781135	748259
TOTAL OPERACIONES CTES.	2358895	2445141	2295305	2646803	2743439	2586889
INVERSIONES REALES	866751	1042648	753856	816767	1029745	664588
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	60470	98199	74467	66525	97747	72375
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	927221	1140847	828323	883292	1127492	736963
VARIACION DE ACT. FINANCIEROS	50460	114828	106569	76916	67192	58829
VARIACION DE PASIVOS FINANCIEROS	162372	478959	458437	205408	577883	555236
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	212832	593787	565006	282324	645075	614065
EJERCICIOS CERRADOS		1255723	1192500		1485837	1340509
TOTAL GASTOS	3498948	5435498	4881134	3812419	6001843	5278426

Fuente:DGCT. Elaboración propia

PORCENTAJE DE REALIZACION
MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS
CORPORACIONES LOCALES
(Millones de pesetas).

	1990		1991	
	%DE REALIZACION	INC. MODIFIC. PPTARIAS	%DE REALIZACION	INC. MODIFIC. PPTARIAS
GASTOS DE PERSONAL	95,82%	-5,97%	96,47%	-6,18%
COMPRAS DE BB.Y SS.	90,19%	3,76%	90,40%	3,11%
INTERESES	92,49%	-2,10%	92,88%	3,26%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	95,51%	21,24%	95,79%	20,00%
TOTAL OPERACIONES CTES.	93,87%	3,66%	94,29%	3,65%
INVERSIONES REALES	72,30%	20,29%	64,54%	26,08%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	75,83%	62,39%	74,04%	46,93%
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	72,61%	23,04%	65,36%	27,65%
VARIACION DE ACT. FINANCIEROS	92,81%	127,56%	87,55%	-12,64%
VARIACION DE PAS. FINANCIEROS	95,72%	194,98%	96,08%	181,33%
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	95,15%	178,99%	95,19%	128,49%
EJERCICIOS CERRADOS	94,97%		90,22%	
TOTAL GASTOS	89,80%	55,35%	87,95%	57,43%

IV. CONCLUSIONES

Los principales resultados del presente informe se pueden resumir como sigue.

-La evolución de las principales magnitudes de las Administraciones Públicas presenta los rasgos siguientes. Periodo 1985-1992.

La evolución del déficit público durante los últimos quince años presenta tendencias bien distintas. Una tendencia alcista clara desde 1979 hasta 1985, pasando de representar el 2% del P.I.B. en el primer año de referencia al 6,9% en el último. A partir de este ejercicio, sin embargo, se produce un proceso de reducción continuo hasta alcanzar en 1989 el 2,8% del P.I.B.. En los años noventa la tendencia vuelve a ser alcista situándose en el 3,92%, 4,99%, 4,47% del P.I.B. en los años 1990, 1991 y 1992, respectivamente. Por otro lado, los datos correspondientes a 1993 no son ni mucho menos optimistas, situando el déficit entre 7,2 y 7,4 %.

Los recursos de las Administraciones Públicas presentan un crecimiento sostenido a lo largo de todo el período. La presión fiscal muestra, asimismo, una evolución creciente. Concretamente, hasta 1989 el crecimiento de este índice fue nada menos que del 81,55%. Particularmente es el año 1989 el que registra uno de los aumentos más importantes.

Los empleos, por su parte, registran incrementos importantes y continuados a lo largo de todo el período sometido análisis. A pesar de que aumentan relativamente más durante los años de auge económico, 1985-1989, el crecimiento es bastante homogéneo a lo largo del todo el período. La carga de la deuda pública aparece como uno de los componentes más rígidos del gasto público. Esta rúbrica ha representado desde 1985 hasta 1990 en torno al 3,5% del P.I.B. . Y durante 1991 y 1992 supera el 4%. Realmente es casi de una magnitud equivalente a la del déficit público. Otra partida de gasto tradicionalmente muy importante es el coste del saneamiento del sector empresarial público , particularmente del I.N.I.

La formación bruta de capital fijo ha experimentado incrementos sostenidos desde 1986 hasta 1990. A partir de entonces esta tendencia se invirtió sufriendo un descenso de consideración en 1992.

Por lo que se refiere al endeudamiento de las Administraciones Públicas se ha mantenido, incluso ha descendido en términos porcentuales al P.I.B. durante la mayor parte de período analizado. Sin embargo en 1992 éste ascendía al 47,3 % del P.I.B. lo que supone un incremento respecto del año anterior de 13,74%. En 1993 se prevé un volumen de deuda de casi el 58% del PIB.

- La actuación del Estado presenta los siguientes rasgos en 1993:

El déficit de caja no financiero, medido en relación al PIB, éste ha pasado de representar del 3,2% del PIB al 6,2%. Es decir, prácticamente se duplica. Este negativo resultado se debe al mal comportamiento de los ingresos no financieros que casi se mantienen en los niveles del ejercicio anterior y al importante aumento registrado, por contra, en los pagos no financieros. Estos últimos aumentan su participación en el PIB en 3 puntos, un incremento en términos absolutos de un 16,28%. El comportamiento expansivo del déficit de caja, como es lógico, se refleja en la necesidad de endeudamiento, que a finales de 1993 ascendía a 4320,3 miles de millones de pesetas.

La necesidad de financiación del Estado, según cifras estimadas por la IGAE de forma provisional, asciende a 3533,4 miles de millones de pesetas un 149,3% más que la registrada en el ejercicio anterior. No obstante, es importante destacar que de estos 3533,4 miles de millones de pesetas, 140,3 miles de millones se corresponde con créditos entregados al INSALUD para sanear las deudas contraídas por este Organismo en el período comprendido entre 1988-1991. 222,5 miles de millones de pesetas se corresponden con un crédito extraordinario entregado al INEM para cubrir insuficiencias financieras correspondientes a 1991. 237,5 miles de millones de pesetas han sido entregados igualmente al INEM para cubrir insuficiencias financieras, en este caso, del ejercicio 1992. Es decir, todos estos importes no son gastos correspondientes al ejercicio económico de 1993 sino a anteriores ejercicios. Teniendo en cuenta que el PIB utilizado para la estimación de la necesidad de financiación ha sido de 60805,4 miles de millones de pesetas, los 600,3 miles de millones de pesetas imputados a este ejercicio pero que son gasto de años anteriores, supone una reducción del déficit de casi un punto sobre el PIB. Concretamente el 0,9872%.

El saldo neto a financiar registrado por el Estado en 1993 asciende a 4843,2 miles de millones de pesetas, casi el doble que en el ejercicio anterior, medido en términos del PIB éste asciende al 8%. La mayor parte de este saldo a financiar se origina por operaciones reales, mientras que a operaciones financieras, esto es, a la variación neta de activos financieros, es posible imputar 1309,8 miles de millones de pesetas.

Por lo que se refiere a la actuación financiera del Estado destacan: el gran volumen emitido de deuda interior negociable y el saldo acreedor que, por primera vez, el Estado presenta frente al Banco de España. Este último se justifica por la obligación de cumplir el mandato dispuesto en el art. 104.1 del Tratado de la Unión Europea, por el cual, a partir del 1 de enero de 1994 queda prohibido para las distintas unidades del sector público la posibilidad de apelar a los bancos centrales.

-En 1994 el Estado presenta los siguientes rasgos.

Los ingresos financieros, dado el buen comportamiento de los ingresos no impositivos, presentan una evolución muy favorable que, al menos de momento neutraliza los incrementos registrados en los pagos no financieros. En este contexto, si bien se registra un notable empeoramiento de marzo a mayo, el déficit de caja experimenta ascensos más controlados que en el ejercicio anterior.

En concreto en el mes de mayo los gastos han crecido por encima de los ingresos, ahora bien, las cifras acumuladas hasta final de mes mantienen un crecimiento superior de los ingresos. En consecuencia, el déficit acumulado hasta finales de mes se eleva a 1224,1 miles de millones de pesetas, un 10,4% menos que en el año anterior.

Por lo que se refiere a la evolución registrada por los activos financieros, éstos han descendido, en valores acumulados hasta finales de mayo, 1029,8 miles de millones de pesetas. Con todo, este descenso no ha sido suficiente para hacer frente el déficit de caja por lo que la necesidad de endeudamiento supera los 150 miles de millones de pesetas. Los recursos generados por estos activos financieros se deben, básicamente, a la reducción sufrida por los depósitos bancarios que mantiene el Estado en el Banco de España (1302,5 miles de millones de pesetas).

Por otro lado, los créditos concedidos por el Estado suponen un importe global de 344,3 miles de millones de pesetas. El principal destinatario es el INSALUD, a objeto de cancelar deudas pendientes desde 1991 y conseguir saldar equilibradamente su presupuesto.

En la financiación de la deuda, mucho menos elevada que la contabilizada en mayo del año anterior, se han utilizado sobre todo valores a corto plazo, representados exclusivamente por letras del Tesoro.

Las modificaciones presupuestarias presentan los siguientes rasgos:

En el periodo 1985-1992 y en relación con las operaciones financieras las modificaciones presupuestarias son realmente elevadas. Incluso son superiores a lo presupuestado inicialmente. Los incrementos son superiores al 100% a lo largo de todo el periodo analizado, superando incluso el 300% en 1986, 1987, 1989 y en 1988 alcanza el 290,3%. Las operaciones financieras no entran dentro del límite legal impuesto a las modificaciones presupuestarias en las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado instrumentadas a partir de 1990. Las operaciones no financieras, que sí están dentro de ese límite, superan siempre el 10% de lo presupuestado inicialmente, salvo en los ejercicios de 1990 y 1992. La consideración global de todas las operaciones nos lleva a incrementos en torno al 25%.

Las modificaciones presupuestarias a lo largo de 1993 han ascendido a 2319,6 miles de millones de pesetas, cifra sensiblemente superior, un 14,6%, a la registrada en 1992. Estas modificaciones han dado lugar a un incremento en los créditos finales respecto de los iniciales del 15,72%. Más de la mitad de las modificaciones, un 55,7%, se han efectuado a través de créditos extraordinarios y suplementarios. Concretamente, el importe total de éstos, a lo largo del año, ha ascendido a 1291,2 miles millones de pesetas. La partida de gasto donde se han concentrado estas modificaciones es la de transferencias corrientes, dado que éstas contienen las prestaciones por desempleo del INEM. A los 7801,9 miles de millones dotados inicialmente, se han sumado 1577 miles de millones de pesetas más lo que supone un incremento de un 20,21%.

Con la información disponible hasta el momento, en los primeros meses de 1994, al igual que ocurría con los principales saldos presupuestarios, las modificaciones presupuestarias también arrojan cifras más optimistas que en ejercicio anterior. Los créditos finales frente a los iniciales, relativos a operaciones no financieras, se incrementan un 0,4% frente al 1,4% del año anterior. Si nos referimos al total de operaciones el incremento en el primer trimestre de 1994 asciende al 1,22%, mucho más cercano al 1,75% registrado en el mismo periodo del año anterior. Las operaciones que han sido objeto de modificación son operaciones de capital y financieras. Las operaciones corrientes, hasta la fecha indicada, no han sido objeto de modificación alguna. La vía más utilizada para llevar a cabo dichas modificaciones son las ampliaciones de crédito seguidas de los créditos incorporados y créditos extraordinarios. Aunque pudieran parecer mejores los resultados registrados en este primer trimestre del 1994 que los de 1993, creo que deben tomarse con cautela. En 1993 las modificaciones presupuestarias de importancia se realizaron en la segunda mitad del año. Es importante, sin embargo, la evolución que muestre el mercado de trabajo. Si se produce una contención sostenida del desempleo sí es posible aventurar mayor disciplina presupuestaria en este ejercicio. En 1993 los incrementos presupuestarios, en su inmensa mayoría, estaban motivados por el crecimiento del desempleo. Por otra parte es deseable un más riguroso comportamiento del INSALUD, en cuanto a no ocultar deudas que inevitablemente luego hay que pagar, y que han estado detrás de buena parte de los incrementos presupuestarios de los últimos años.

Respecto a la indisciplina presupuestaria de las Administraciones Territoriales, la información utilizada nos permite afirmar que la cuantía de las modificaciones presupuestarias es muy relevante.

Para el caso de la Comunidades Autónomas, los créditos definitivos supusieron un incremento respecto de los iniciales del 35% en 1990 y de casi el 43% en 1991. Estos son incrementos más elevados que los observados para los Presupuestos Generales del Estado. Las operaciones no financieras que sufren mayores incrementos son, por este orden: las inversiones reales, las transferencias corrientes, compra de bienes y servicios e

intereses de la deuda. Por su parte, los porcentajes de realización del gasto giran entorno al 90%, al igual que ocurría con el Estado. Es destacable, no obstante, la baja ejecución del gasto en inversiones reales: un 68,15% en 1990 y un 74, 58% en 1991. Las operaciones financieras presentan fuertes desviaciones tanto en lo que a modificaciones presupuestarias se refiere, como a la propia ejecución del gasto. Este hecho también se observaba en el caso del Estado. Recordamos que incluso este tipo de operaciones escapaban a la limitación establecida en el art. 10 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. La naturaleza de estas operaciones explica en buena medida este comportamiento.

Las Corporaciones Locales presentan datos igualmente negativos en cuanto a disciplina presupuestaria se refiere. Los presupuestos de 1990 se liquidan con un incremento respecto de los créditos iniciales del 55,35%. Los de 1991 registran un incremento del 57,43%. El comportamiento de las distintas categorías económicas es realmente desigual, incluso los gastos de personal liquidados en 1991 disminuyen respecto a lo presupuestado en un 6,18%. El resto de las partidas no financieras aumentan. Los mayores incrementos los registran: las transferencias de capital, las inversiones reales y las transferencias corrientes. La ejecución presupuestaria sigue las mismas pautas que el resto de las Administraciones Públicas, siendo de nuevo destacable la mala ejecución que presentan en particular las operaciones de capital.

En definitiva, los primeros meses de 1994 ponen una nota de optimismo en la consecución de los objetivos gubernamentales en cuanto a déficit público se refiere. En cualquier caso es necesario acentuar la importancia que la indisciplina presupuestaria de las Administraciones Públicas en general puede tener en la magnitud del déficit público. Es necesario conocer rigurosamente las causas de la misma si queremos controlar el gasto y el déficit público español.

BIBLIOGRAFIA

BAREA TEJEIRO, J.(1993a) "El déficit Público en 1992".Cuadernos de economía. F.I.E.S.

------(1993b) "El Presupuesto de las Administraciones Públicas. El ajuste necesario"
Cuadernos de economía. F.I.E.S.

ESTESO RUIZ, P.(1993) "El déficit de las Administraciones Públicas en 1992. Una ratificación." Documento sin publicar. 28 abril 1993.

IGAE: Estadísticas de ejecución presupuestaria mensual. Informes Actuación Económico y Financiera del Estado y de las Administraciones Públicas. Boletín Estadístico 1992. Y resto de publicaciones que facilitan acerca del tema.

MARTINEZ MANZANEDO, R.(1993) "Déficit público 1992". Ponencia presentada en el curso "Estado de derecho y eficacia del Sector Público. El papel del control interno". U.C.M. Cursos de verano. Escorial. Julio 1993.

SANCHEZ REVENGA, J.(1989) Presupuestos Generales del Estado. Ed. Ariel.

APENDICE Nº1 Normativa de las modificaciones
presupuestarias aplicables en los Presupuestos
Generales del Estado.

La normativa específica establecida para la aprobación de las modificaciones presupuestarias permite la clasificación de éstas en cuatro grupos: 1) Aprobadas por las Cortes Generales, 2) Aprobadas por el Consejo de Ministros, 3) Aprobadas el Ministro de Economía y Hacienda, y 4) Aprobadas por el Ministro, jefe del departamento que gestiona el gasto.

1) En este sentido las Cortes Generales del Estado son las encargadas de aprobar los créditos extraordinarios y suplementos de créditos.

"64.1.L.G.P: Cuando haya de realizarse con cargo a los Presupuestos del Estado algún gasto que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente y no exista en ellos crédito o sea insuficiente y no ampliable el consignado, el Ministro de Economía y Hacienda, previo informe de la Dirección General de Presupuestos y dictamen del Consejo de Estado, elevará al acuerdo del Gobierno la remisión de un proyecto de Ley a las Cortes Generales de concesión de un crédito extraordinario, en el primer caso, o de un suplemento de crédito, en el segundo, y en el que se especifique el recurso que haya de financiar el mayor gasto público.

2) El Consejo de Ministros por su parte tiene competencias en la autorización de transferencias de créditos entre uno o varios programas incluidos en la misma función.

67. 1. Corresponde al Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda y a iniciativa de los Departamentos ministeriales afectados.

a) Autorizar transferencias de créditos entre uno o varios programas incluidos en la misma función, correspondientes a Servicios u Organismos autónomos de diferentes Departamentos ministeriales.

b) Autorizar la transferencia de créditos entre programas, incluidos en distintas funciones, correspondientes a Servicios u Organismos autónomos de diferentes Departamentos ministeriales, siempre que se trate de reorganizaciones administrativas o que se produzcan como consecuencia de la aplicación de los recursos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional o del Fondo Social Europeo.

2. El Consejo de Ministros, a propuesta del de Economía y Hacienda, podrá autorizar transferencias de crédito de las dotaciones no utilizadas en los programas de las distintas secciones del presupuesto, a los distintos conceptos del programa de imprevistos y funciones no clasificadas, habilitando a tal efecto los créditos que sean necesarios, para su ulterior reasignación.

3) Al Ministro de Economía y Hacienda, además de las competencias genéricas atribuidas a los titulares de los Departamentos ministeriales, le corresponde art. 68. L.G.P.:

"1. Resolver los expedientes de modificaciones presupuestarias,

en los supuestos en que éstos estén atribuidos a los titulares de los Departamentos ministeriales y exista discrepancia del Ministerio respectivo con el informe de la Intervención Delegada.

2. Autorizar las siguientes modificaciones presupuestarias:

- a) Transferencias de créditos en los supuestos de exclusión de la competencia de los titulares de los Departamentos ministeriales prevista en la letra a) del número 1 del artículo 69 de esta Ley.
- b) Transferencias de créditos entre programas incluidos en la misma o distinta función, correspondientes a Servicios u Organismos autónomos de un mismo Departamento ministerial.
- c) Transferencias mediante creación de nuevos conceptos, sin las limitaciones del artículo 69, número 5, de esta Ley.
- d) Transferencias de crédito desde el programa de imprevistos y funciones no clasificadas a los conceptos y artículos de los demás programas de gasto, cualquiera que sea la función o sección a que corresponda.

El Departamento ministerial u Organismo autónomo que solicite la transferencia deberá justificar la imposibilidad de financiarla mediante reajuste de sus créditos; a tal efecto, deberá procederse a un examen conjunto de revisión de los oportunos programas de gasto, indicando las desviaciones que la ejecución del presupuesto pueda revelar en la consecución de los correspondientes objetivos.

e) las generaciones de crédito en los supuestos autorizados por la Ley.

f) Las incorporaciones de crédito, en los supuestos autorizados por la Ley.

g) Las ampliaciones de crédito incluidas en las Leyes de Presupuestos, excepto aquellas cuya competencia se atribuya expresamente a los titulares de los Departamentos ministeriales.

4) Los titulares de los Departamentos ministeriales podrán autorizar, previo informe favorable de la Intervención Delegada competente en cada Departamento u Organismo, las siguientes modificaciones presupuestarias (Art. 69.1.L.G.P.):

a) Transferencias entre créditos de un mismo programa correspondientes a un mismo o diferente Servicio u Organismo autónomo del Departamento, cualquiera que sea el capítulo en que estén incluidos los créditos, siempre que no afecten a créditos de personal, atenciones protocolarias y representativas, gastos reservados o a subvenciones nominativas, ni supongan desviaciones en la consecución de los objetivos del programa respectivo.

El Ministro de Defensa podrá autorizar además transferencias entre créditos de varios programas de una misma función, correspondientes a un mismo o diferente Servicio u Organismo autónomo de su Departamento, cuando se refieran a gastos en bienes corrientes y servicios e inversiones reales.

b) Generaciones de créditos en los supuestos contemplados en el artículo 71, apartados a) y d), y en el artículo 72 de esta Ley.

c) Incorporaciones de créditos en los supuestos contemplados en el artículo 73, apartados b) y d) de esta Ley.

d) Ampliaciones de crédito en los supuestos en que se determine en las respectivas Leyes de presupuestos.

2. En caso de discrepancia del informe de la Intervención Delegada con la propuesta de modificación presupuestaria, se procederá de acuerdo con lo establecido en el artículo 68, apartado a) de esta Ley.

3. Los Presidentes de los Organos constitucionales y de los demás órganos del Estado con dotaciones diferenciadas en los Presupuestos Generales del Estado tendrán las mismas competencias establecidas en el número 1 de este artículo, en relación con las modificaciones presupuestarias, del presupuesto de gastos respectivo, sin perjuicio del principio de autonomía presupuestaria de las Cortes Generales.

4. En todo caso, una vez autorizadas las modificaciones presupuestarias a que se refieren los números 1 y 3 de este artículo se remitirán al Ministerio de Economía y Hacienda (Dirección General de Presupuestos) para instrumentar su ejecución.

5. La competencia prevista para autorizar transferencias de los números 1 y 3 de este artículo comporta la creación de los conceptos pertinentes en aquellos capítulos en que la vinculación de los créditos se establezca a nivel de artículo.

Si ésta es la distribución de competencias cara a la aprobación de modificaciones presupuestarias, además existen una serie de normas que ayudan a definir sus principales características definitorias.

Excepcionalmente (art 66.L.G.P.) tendrán la condición de ampliables aquellos créditos que de modo taxativo, y debidamente explicitados, se relacionen en el estado de gastos de los Presupuestos Generales del Estado y, en su virtud, podrá ser incrementada su cuantía, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por vía reglamentaria en función de la efectiva recaudación de los derechos afectados o del reconocimiento de obligaciones específicas del respectivo ejercicio, según disposiciones con rango de Ley."

Las transferencias de créditos de cualquier clase estarán sujetas a las siguientes limitaciones (art.70.1.L.G.P.).

- a) No afectarán a los créditos ampliables, ni a los extraordinarios concedidos durante el ejercicio.
- b) No podrán minorarse los créditos que hayan sido incrementados con suplementos o transferencias, salvo cuando afecten a créditos de personal, ni a créditos incorporados como consecuencia de remanentes no comprometidos procedentes de ejercicios anteriores.
- c) No incrementarán créditos que como consecuencia de otras transferencias hayan sido objeto de minoración, salvo cuando afecten a créditos de personal.

2. Las anteriores limitaciones no afectarán a transferencias de crédito que se refieran al programa de imprevistos y funciones no clasificadas, ni serán de aplicación cuando se trate de créditos modificados como consecuencia de reorganizaciones administrativas.

Art.71. Podrán generar crédito en los estados de gastos de los presupuestos, en la forma que reglamentariamente se establezcan, los ingresos derivados de las siguientes operaciones:

- a) Aportaciones de personas naturales o jurídicas para financiar, juntamente con el Estado o con alguno de sus Organismos autónomos, gastos que por su naturaleza estén comprendidos en los fines u objetivos de los mismos.
- b) Enajenaciones de bienes del Estado o de sus Organismos autónomos.
- c) Prestaciones de servicios
- d) Reembolso de préstamos, y
- e) Créditos del exterior para inversiones públicas que por Ley se haya dispuesto sean así financiadas.

Art.72.L.G.P. Los ingresos obtenidos por reintegro de pagos realizados indebidamente con cargo a créditos presupuestarios podrán dar lugar a la reposición de estos últimos en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

Art.73.1.Podrán incorporarse (créditos incorporados) a los correspondientes créditos de los presupuestos de gastos del ejercicio inmediato siguiente:

- a) Los créditos extraordinarios y los suplementos de crédito, así como las transferencias de crédito, que hayan respectivamente, en el último mes del ejercicio presupuestario y que, por causas justificadas, no hayan podido utilizarse durante el mismo.
- b) Los créditos que amparen compromisos de gastos contraídos antes del último mes del ejercicio presupuestario y que, por causas justificadas, no hayan podido realizarse durante el mismo.

ANEXO ESTADISTICO N°1

RECURSOS Y EMPLEOS POR ADMINISTRACIONES PUBLICAS.

EMPLEOS. ADMINISTRACIONES PUBLICAS.
Miles de millones de ptas

EMPLEOS. ADMINISTRACIONES PUBLICAS.
Como porcentaje del P.I.B.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	INC.85/89	INC.89/92
CONS. PUBLICO	4142,8	4729,5	5445,4	5913,4	6820,5	7745,4	8666,7	9828,5	14,69%	14,63%	15,07%	14,73%	15,15%	15,45%	15,82%	11,62%	64,64%	44,10%
PREST. SOCIALES	4045,2	4503,6	4972,9	5558,2	6276,6	7221,2	8385,4	9551,7	14,34%	13,93%	13,76%	13,84%	13,95%	14,41%	15,30%	10,70%	55,16%	52,18%
TRANSF.CTES.	462,1	519	545	570,7	679,2	737,4	866,8	871,3	1,64%	1,61%	1,51%	1,42%	1,51%	1,47%	1,58%	1,16%	46,98%	28,28%
SUBV. EXPLOT.	700,2	648	662,5	840,6	899,6	971,3	940,7	992,1	2,48%	2,00%	1,83%	2,09%	2,00%	1,94%	1,72%	1,53%	28,48%	10,28%
INTERESES EFECT.	970,5	1278,5	1255,8	1342,5	1560,5	1775,6	2214,4	2490	3,44%	3,96%	3,47%	3,34%	3,47%	3,54%	4,04%	2,66%	60,79%	59,56%
COOPERACION INT.	14,1	19,9	26,1	20,3	60,8	24,4	92,6	108,3	0,05%	0,06%	0,07%	0,05%	0,14%	0,05%	0,17%	0,10%	331,21%	78,13%
TOTAL EMPLEOS CTES.	10334,9	11698,5	12907,7	14245,7	16297,2	18475,3	21166,6	23841,9	36,65%	36,19%	35,71%	35,47%	36,21%	36,86%	38,63%	27,77%	57,69%	46,29%
FORM. BRUTA CAP.	1044,5	1179,2	1245,4	1541	1998,3	2582,7	2728,3	2545,7	3,70%	3,65%	3,45%	3,84%	4,44%	5,15%	4,98%	3,41%	91,32%	27,39%
TRANSF. CAPITAL	640,9	737,1	633,9	697,7	874,7	739,5	840	873,4	2,27%	2,28%	1,75%	1,74%	1,94%	1,48%	1,53%	1,49%	36,48%	-0,15%
TOTAL EMPLEOS CAP.	1685,4	1916,3	1879,3	2238,7	2873	3322,2	3568,3	3419,1	5,98%	5,93%	5,20%	5,57%	6,38%	6,63%	6,51%	4,90%	70,46%	19,01%
TOTAL EMPLEOS NO FINANCIEROS	12020,3	13614,8	14787	16484,4	19170,2	21797,5	24734,9	27261	42,62%	42,12%	40,91%	41,05%	42,59%	43,49%	45,14%	32,67%	59,48%	42,21%

Fuente: I.G.A.B. Elaboración propia

*El P.I.B. utilizado es a p.m. a precios corrientes.

ADMINISTRACIONES PUBLICAS
RECURSOS. Miles de millones de ptas.

ADMINISTRACIONES PUBLICAS
RECURSOS. Como porcentaje del P.I.B.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	INC.85/89	INC.89/92
IMPUESTOS	5063,2	6050,4	7479	8364,9	10087,9	10994,2	11889,8	13324,8	17,95%	18,72%	20,69%	20,83%	22,41%	21,93%	21,70%	17,19%	99,24%	32,09%
COTIZAC.SOCIALES	3666	4122,5	4599,5	5018,9	5761	6536,9	7213,8	8206,4	13,00%	12,75%	12,73%	12,50%	12,80%	13,04%	13,17%	9,82%	57,15%	42,45%
TRANSF. CTES.	599,5	671,9	746	822,8	830,7	914,9	1068,4	1083,2	2,13%	2,08%	2,06%	2,05%	1,85%	1,83%	1,95%	1,42%	38,57%	30,40%
EXCED.BRUTEXPL.	289	321,9	355,2	395,4	445,2	508,5	575,8	578,5	1,02%	1,00%	0,98%	0,98%	0,99%	1,01%	1,05%	0,76%	54,05%	29,94%
OTROS RECUR.CTES.	324,9	356,6	327,5	357,2	478,1	556	836,5	1016,5	1,15%	1,10%	0,91%	0,89%	1,06%	1,11%	1,53%	0,81%	47,15%	112,61%
TOTAL RECURSOS CORRIENTES	9942,6	11523,3	13507,2	14959,2	17602,9	19510,5	21584,3	24209,4	35,26%	35,65%	37,37%	37,25%	39,11%	38,92%	39,39%	30,00%	77,05%	37,53%
IMPUEST. CAPITAL	58,4	60,5	72,4	98,5	104,8	117	104,6	125,1	0,21%	0,19%	0,20%	0,25%	0,23%	0,23%	0,19%	0,18%	79,45%	19,37%
TRNSF. CAPITAL	59,8	87,7	78,3	132,8	203,3	206,9	311,3	304,9	0,21%	0,27%	0,22%	0,33%	0,45%	0,41%	0,57%	0,35%	239,97%	49,98%
TOTAL RECURSOS CAPITAL	118,2	148,2	150,7	231,3	308,1	323,9	415,9	430	0,42%	0,46%	0,42%	0,58%	0,68%	0,65%	0,76%	0,53%	160,66%	39,57%
TOTAL RECURSOS NO FINANCIERO	10060,8	11671,5	13657,9	15190,5	17911	19834,4	22000,2	24639,4	35,68%	36,11%	37,79%	37,83%	39,80%	39,57%	40,15%	30,52%	78,03%	37,57%

Fuente: I.G.A.E. Elaboración propia

*El P.I.B. utilizado es a p.m. a precios corrientes.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES DE
ESTADO. En miles de millones de ptas.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	INC.85/89	INC.89/92
RECURSOS	5086,9	6116,6	7392	8114,4	9803,6	10343,2	11518,5	12907,7	18,04%	21,69%	26,21%	28,77%	34,76%	36,68%	40,85%	45,77%	92,72%	31,66%
EMPLEOS	6791,6	7795,3	8669,2	9297,2	10777,6	11707,4	12849,8	14325,2	24,08%	27,64%	30,74%	32,97%	38,22%	41,52%	45,57%	50,80%	58,69%	32,92%
AHORRO BRUTO	-653,3	-572,3	-205,1	-101,4	488,6	326,8	225,5	254,8	-2,32%	-2,03%	-0,73%	-0,36%	1,73%	1,16%	0,80%	0,90%	-174,79%	-47,85%
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-1704,7	-1678,7	-1277,2	-1182,8	-974	-1364,2	-1331,3	-1417,5	-6,05%	-5,95%	-4,53%	-4,19%	-3,45%	-4,84%	-4,72%	-5,03%	-42,86%	45,53%
VARIACION NETA ACTIVOS FINAN.	647	156,4	231,3	472,2	627,6	488,7	422,4		2,29%	0,55%	0,82%	1,67%	2,23%	1,73%	1,50%	0,00%	-3,00%	-22,13%
SALDO A FINANCIAR.	-2351,7	-1835,1	-1508,5	-1655	-1601,6	-1852,9	-1753,7		-8,34%	-6,51%	-5,35%	-5,87%	-5,68%	-6,57%	-6,22%		-31,90%	15,69%
PREISION FISCAL	4222,2	5330,7	6607,6	7220,9	8752,7	9279,7	10089,4	11417,2	14,97%	18,90%	23,43%	25,61%	31,04%	32,91%	35,78%	40,49%	107,30%	30,44%

Fuente: I.G.A.B. Elaboración propia.

*El P.I.B. utilizado es a p.m. Precios corrientes.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES DE
ESTADO. Como porcentaje del P.I.B.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES DE
SEGURIDAD SOCIAL. Miles de millones de ptas.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	INC.85/89	INC.89/92
RECURSOS	4543,7	5225,1	5941,7	6616,9	7661,6	8599,5	9602	11066,2	16,11%	16,16%	16,44%	16,48%	17,02%	17,16%	17,52%	18,86%	68,62%	44,44%
EMPLEOS	4621,1	5256,7	5833,8	6621,4	7572	8699,2	10010,9	11536,4	16,39%	16,26%	16,14%	16,49%	16,82%	17,36%	18,27%	19,66%	63,86%	52,36%
AHORRO BRUTO	-33,5	73,1	222,9	99,7	165,2	-28,7	-334,2	-576,7	-0,12%	0,23%	0,62%	0,25%	0,37%	-0,06%	-0,61%	-0,98%	-593,13%	-449,09%
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-77,4	-31,6	107,9	-4,5	89,6	-99,7	-408,9	-470,2	-0,27%	-0,10%	0,30%	-0,01%	0,20%	-0,20%	-0,75%	-0,80%	-215,76%	-624,78%
VARIACION NETA ACTIVOS FINAN.	-53,3	53,6	318,9	-24,9	160,2	105,4			-0,19%	0,17%	0,88%	-0,06%	0,36%	0,21%	0,00%	0,00%	-400,56%	-34,21%
SALDO A FINANCIAR.	-24,1	-85,2	-211	20,4	-70,6	-205,1			-0,09%	-0,26%	-0,58%	0,05%	-0,16%	-0,41%	0,00%	0,00%	192,95%	190,51%
PREISION FISCAL	3344,3	3756,2	4209,7	4629,4	5338,2	6048,3	6669,7	7555,3	11,86%	11,62%	11,65%	11,53%	11,86%	12,07%	12,17%	12,88%	59,62%	41,53%

Fuente: I.G.A.B. Elaboración propia.

*El P.I.B. utilizado es a p.m. a precios corrientes.

**Cuando no existen datos para 1991 y 1992, el incremento se refiere a 1990.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES DE
COMUNIDADES AUTONOMAS. Miles de millones de ptas.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	INC.85/89	INC.89/92
RECURSOS	1150,5	1379,2	1806	2045,1	2462,3	2908,9	3190,6	3649,5	4,08%	4,27%	5,00%	5,09%	5,47%	5,80%	5,82%	6,22%	114,02%	48,22%
EMPLEOS	1258,1	1544,2	1782,6	2154,2	2721,5	3309,5	3983,1	4269,2	4,46%	4,78%	4,93%	5,36%	6,05%	6,60%	7,27%	7,28%	116,32%	56,87%
AHORRO BRUTO	87,2	86,8	291,7	355,9	336,1	339,3	190	303,4	0,31%	0,27%	0,81%	0,89%	0,75%	0,68%	0,35%	0,52%	285,44%	-9,73%
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-107,6	-165	23,4	-109,1	-259,2	-400,6	-792,5	-619,7	-0,38%	-0,51%	0,06%	-0,27%	-0,58%	-0,80%	-1,45%	-1,06%	140,89%	139,08%
VARIACION NETA ACTIVOS FINAN.	98,8	65,8	106,8	217,2	177,8	284,9			0,35%	0,20%	0,30%	0,54%	0,40%	0,57%			79,96%	60,24%
SALDO A FINANCIAR.	-206,4	-230,8	-83,4	-326,3	-437	-685,5			-0,73%	-0,71%	-0,23%	-0,81%	-0,97%	-1,37%			111,72%	56,86%
PRESION FISCAL	361	321	389,8	528,2	624,3	867,7	876,2	965,9	1,28%	0,99%	1,08%	1,32%	1,39%	1,73%	1,60%	1,65%	72,94%	54,72%

Fuente: I.G.A.R. Elaboración propia.

*El P.I.B. utilizado es a p.m. Precios corrientes.

**Cuando no existen datos para 1991 y 1992 el incremento se refiere a 1990.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES
CORPORACIONES LOCALES. Miles de millones de ptas.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	INC.85/89	INC.89/92
RECURSOS	1425,7	1552,7	1769,8	2053,4	2389,2	2843,8	3127	3318,3	5,06%	5,51%	6,28%	7,28%	8,47%	10,08%	11,09%	11,77%	67,58%	38,89%
EMPLEOS	1499,5	1630	1780	2072,7	2493,8	2952,6	3423,6	3423,6	5,32%	5,04%	4,92%	5,16%	5,54%	5,89%	6,25%	5,83%	66,31%	37,28%
AHORRO BRUTO	197,6	223,7	268	322,7	334,1	399,6	346	371,4	0,70%	0,69%	0,74%	0,80%	0,74%	0,80%	0,63%	0,63%	69,08%	11,16%
CAPAC. O NECES. DE FINAN.	-73,8	-77,3	-10,2	-19,3	-104,6	-108,8	-106,4	-105,3	-0,26%	-0,24%	-0,03%	-0,05%	-0,23%	-0,22%	-0,19%	-0,18%	41,73%	0,67%
VARIACION NETA ACTIVOS FINAN.	217,5	109	95,4	366,8	466,2	324,6			0,77%	0,34%	0,26%	0,91%	1,04%	0,65%	0,00%	0,00%	114,34%	-30,37%
SALDO A FINANCIAR.	-186,3	-105,6	-386,1	-570,8	-433,4	-106,4	-105,3	-0,01033	-0,66%	-0,33%	-1,07%	-1,42%	-0,96%	-0,21%	-0,19%	-0,00%	132,64%	-75,45%
PRESION FISCAL	858,1	824,4	943,2	1103,6	1238,4	1452,2	1572,5	1717,7	3,04%	2,92%	3,34%	3,91%	4,39%	5,15%	5,58%	6,09%	44,32%	38,70%

Fuente: I.G.A.R. Elaboración propia.

*El P.I.B. utilizado es a p.m. Precios corrientes.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES DE
COMUNIDADES AUTONOMAS. Como porcentaje del P.I.B.

EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES
CORPORACIONES LOCALES. Como porcentaje del P.I.B.

ANEXO ESTADISTICO Nº2

EJECUCION PRESUPUESTARIA. 1992-1993.

PRESUPUESTO DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS

AÑO 1992

	I TRIMESTRE		II TRIMESTRE		III TRIMESTRE		IV TRIMESTRE	
	DCHOS. RECONOC./ PREVISIONES	RECAUDADO/ PREVISIONES	DCHOS. RECONOC./ PREVISIONES	RECAUDADO/ PREVISIONES	DCHOS. RECONOC./ PREVISIONES	RECAUDADO/ PREVISIONES	DCHOS. RECONOC./ PREVISIONES	RECAUDADO/ PREVISIONES
1.1 IMPUESTOS DIRECTOS	16,02%	14,55%	35,91%	33,53%	67,60%	63,96%	100,48%	94,29
1.2 IMPUESTOS INDIRECTOS	22,43%	21,28%	44,50%	42,84%	68,05%	65,65%	102,52%	99,37
1.3 TASAS Y OTROS INGRES.	42,54%	36,48%	77,36%	61,86%	98,81%	80,01%	138,59%	111,69
1.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTE	12,57%	12,57%	19,43%	19,43%	30,96%	30,96%	82,35%	58,53
1.5 INGRES. PATRIMONIALES	20,93%	20,84%	24,96%	24,87%	26,94%	26,87%	137,39%	137,11
1.6 ENAJENACION INVERS. REAL	2,66%	2,66%	5,18%	5,18%	11,62%	11,62%	9,46%	9,46
1.7 TRANSFERENCIAS CAPITAL	16,72%	16,72%	30,72%	30,72%	43,68%	43,68%	106,30%	75,05
TOTAL OPERACIONES NO FINANCI	19,02%	17,74%	38,69%	36,59%	64,65%	61,58%	102,80%	96,64
2. OPERACIONES FINANCIERAS								
2.1 ACTIVOS FINANCIEROS	21,29%	15,90%	108,49%	103,63%	202,83%	198,61%	369,85%	360,61
2.2 PASIVOS FINANCIEROS								
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	7928,86%	7923,48%	14007,70%	14002,84%	14140,50%	14136,27%	23593,46%	23584,21
TOTALES	34,81%	33,52%	66,56%	64,46%	92,74%	89,67%	149,68%	143,53

FUNIE. I.G.A.E. Elaboración propia.

PRESUPUESTO DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS

AÑO 1992

millones de pesetas.

	I TRIMESTRE			II TRIMESTRE			III TRIMESTRE			IV TRIMESTRE		
	PREVISION	DCHOS. RECONOC	RECAUDA	PREVISION	DCHOS. RECONOC	RECAUDA	PREVISION	DCHOS. RECONOC	RECAUDA	PREVISION	DCHOS. RECONOC	RECAUDA
1. OPERACIONES NO FINANCIERAS												
1.1 IMPUESTOS DIRECTOS	6.265.400	1.003.608	911.688	6.265.400	2.249.835	2.100.858	6.265.400	4.235.177	4.007.462	6.265.400	6.295.205	5.907.397
1.2 IMPUESTOS INDIRECTOS	4.845.700	1.087.005	1.031.137	4.845.700	2.156.509	2.075.905	4.845.700	3.297.674	3.180.988	4.845.700	4.967.651	4.815.090
1.3 TASAS Y OTROS INGRS.	219.800	93.501	80.185	219.800	170.043	135.973	219.800	217.191	175.856	219.800	304.627	245.488
1.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTE	511.916	64.334	64.334	511.916	99.480	99.480	511.916	158.478	158.478	511.916	421.558	299.621
1.5 INGRS. PATRIMONIALES	560.000	117.200	116.725	560.000	139.748	139.264	560.000	150.890	150.482	560.000	769.400	767.792
1.6 ENAJENACION INVERS. REALE	14.274	380	380	14.274	739	739	14.274	1.658	1.658	14.274	1.350	1.350
1.7 TRANSFERENCIAS CAPITAL	160.000	26.758	26.758	160.000	49.156	49.156	160.000	69.892	69.892	160.000	170.076	120.076
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	12.577.090	2.392.786	2.231.207	12.577.090	4.865.510	4.601.375	12.577.090	8.130.960	7.744.816	12.577.090	12.929.867	12.156.822
2. OPERACIONES FINANCIERAS												
2.1 ACTIVOS FINANCIEROS	25.150	5.354	3.999	25.150	27.285	26.062	25.150	51.013	49.951	25.150	93.018	90.701
2.2 PASIVOS FINANCIEROS	0	1.988.755	1.988.755	0	3.495.652	3.495.652	0	3.505.322	3.505.322	0	5.840.738	5.840.738
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	25.150	1.994.109	1.992.754	25.150	3.522.937	3.521.714	25.150	3.556.335	3.555.273	25.150	5.933.756	5.931.440
TOTALES	12.602.240	4.386.895	4.223.961	12.602.240	8.388.447	8.123.089	12.602.240	11.687.295	11.300.089	12.602.240	18.863.623	18.088.262

FUENTE. I.G.A.E. elaboración propia.

PRESUPUESTO DE GASTOS. SITUACION DE CREDITOS POR CAPITULOS.

AÑO 1992

millones de pesetas

	I TRIMESTRE				II TRIMESTRE				III TRIMESTRE				IV TRIMESTRE			
	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADA	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADA	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADA	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADA
1. GTOS. DE PERSONAL	2.439.084	2.442.127	568.681	565.922	2.439.084	2.451.804	1.217.529	1.193.270	2.439.084	2.476.239	1.768.770	1.761.722	2.439.084	2.535.832	2.472.175	2.431.241
2. GTOS. BIENES Y SERVICIO	323.621	335.067	66.813	48.951	323.621	382.273	152.931	127.291	323.621	390.840	226.904	210.016	323.621	407.216	322.618	291.62
3. GTOS. FINANCIEROS	1.941.469	1.941.565	648.917	1.958	1.941.469	1.941.570	1.248.168	236.191	1.941.469	1.949.473	1.731.618	708.369	1.941.469	2.008.467	1.999.704	1.585.02
4. TRANSP. CORRIENTES	7.101.523	7.109.642	2.181.467	1.810.956	7.101.523	7.451.401	4.278.883	3.829.128	7.101.523	7.568.315	5.802.214	5.491.209	7.101.523	7.730.055	7.500.465	7.214.84
TOTAL OPERAC. CORRIEN	11.805.697	11.828.401	3.465.878	2.427.787	11.805.697	12.227.048	6.897.509	5.385.880	11.805.697	12.384.867	9.529.506	8.171.516	11.805.697	12.681.570	12.294.962	11.522.74
6. INVERSIONES REALES	913.207	948.003	201.641	73.648	913.207	1.041.929	452.243	309.984	913.207	1.043.420	611.813	522.225	913.207	1.053.792	803.938	723.52
7. TRANSFERENCIAS CAPIT	982.859	984.268	174.434	56.674	982.859	1.032.081	432.481	210.092	982.859	1.130.113	621.195	398.933	982.859	1.165.673	897.224	692.82
TOTAL OPERAC. CAPITAL	1.896.066	1.932.271	376.075	130.322	1.896.066	2.074.010	884.724	520.076	1.896.066	2.173.533	1.233.008	921.158	1.896.066	2.219.465	1.701.162	1.416.35
TOTAL OPERAC. NO FINAN	13.701.763	13.760.672	3.841.953	2.558.109	13.701.763	14.301.058	7.782.233	5.905.956	13.701.763	14.558.400	10.762.514	9.092.474	13.701.763	14.901.035	13.996.124	12.939.09
8. ACTIVOS FINANCIEROS	208.429	208.432	59.820	44.601	208.429	210.004	130.350	83.798	208.429	219.620	140.804	107.818	208.429	527.611	519.204	500.44
9. PASIVOS FINANCIEROS	1.551.702	1.551.702	301.275	281.388	1.551.702	2.051.688	890.676	853.909	1.551.702	2.051.688	915.286	903.049	1.551.702	3.528.649	3.496.981	1.756.68
TOTAL OPERAC. FINANC.	1.760.131	1.760.134	361.095	325.989	1.760.131	2.261.692	1.021.026	937.707	1.760.131	2.271.308	1.056.090	1.010.867	1.760.131	4.056.260	4.016.185	2.257.12
TOTALES	15.461.894	15.520.806	4.203.048	2.884.098	15.461.894	16.562.750	8.803.259	6.843.663	15.461.894	16.829.708	11.818.604	10.103.341	15.461.894	18.957.295	18.012.309	15.196.22

FUENTE. I.G.A.E. Elaboración propia.

PRESUPUESTO DE GASTOS. SITUACION DE CREDITOS POR CATEGORIA

AÑO 1992

	I TRIMESTRE			II TRIMESTRE			III TRIMESTRE			IV TRIMESTRE		
	INCREM. CTO. INI S/ CTO. TOT.	% EJECUCION SOBLIG.REC.	% EJECUCION SPAGOS ORD.	INCREM. CTO. INI S/ CTO. TOT.	% EJECUCION SOBLIG.REC.	% EJECUCION SPAGOS ORD.	INCREM. CTO. INI S/ CTO. TOT.	% EJECUCION SOBLIG.REC.	% EJECUCION SPAGOS ORD.	INCREM. CTO. INI S/ CTO. TOT.	% EJECUCION SOBLIG.REC.	% EJECUCION SPAGOS ORD.
1. GTOS. DE PERSONAL	0,12%	23,29%	23,17%	0,52%	49,66%	48,67%	1,52%	71,43%	71,19%	3,97%	97,49%	95
2. GTOS. BIENES Y SERVICIOS	3,54%	19,94%	14,61%	18,12%	40,01%	33,30%	20,77%	58,06%	53,73%	25,83%	79,23%	71
3. GTOS. FINANCIEROS	0,00%	33,42%	0,10%	0,01%	64,29%	12,16%	0,41%	88,82%	36,34%	3,45%	99,56%	78
4. TRANSF. CORRIENTES	0,11%	30,68%	25,47%	4,93%	57,42%	51,39%	6,57%	76,66%	72,56%	8,85%	97,03%	93
TOTAL OPERAC. CORRIENTE	0,19%	29,30%	20,53%	3,57%	56,41%	44,05%	4,91%	76,94%	65,98%	7,42%	96,95%	94
6. INVERSIONES REALES	3,81%	21,27%	7,77%	14,10%	43,40%	29,75%	14,26%	58,64%	50,05%	15,39%	76,29%	68
7. TRANSFERENCIAS CAPITAL	0,14%	17,72%	5,76%	5,01%	41,90%	20,36%	14,96%	54,97%	35,30%	18,60%	76,97%	35
TOTAL OPERAC. CAPITAL	1,91%	19,46%	6,74%	9,38%	42,66%	25,08%	14,63%	56,73%	42,38%	17,06%	76,65%	62
TOTAL OPERAC. NO FINANC.	0,43%	27,92%	18,59%	4,37%	54,42%	41,30%	6,25%	73,93%	62,46%	8,75%	93,93%	84
8. ACTIVOS FINANCIEROS	0,00%	28,70%	21,40%	0,76%	62,07%	39,90%	5,37%	64,11%	49,09%	153,14%	98,41%	9
9. PASIVOS FINANCIEROS	0,00%	19,42%	18,13%	32,22%	43,41%	41,62%	32,22%	44,61%	44,01%	127,41%	99,10%	4
TOTAL OPERAC. FINANC.	0,00%	20,52%	18,52%	28,50%	45,14%	41,46%	29,04%	46,50%	44,51%	130,45%	99,01%	3
TOTALES	0,38%	27,08%	18,58%	7,12%	53,15%	41,32%	8,85%	70,22%	60,03%	22,61%	95,02%	8

FUENTE. I.G.A.E. Elaboración propia.

PRESUPUESTO DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS
CIFRAS ACUMULADAS

AÑO 1993

Millones de pesetas

	I TRIMESTRE			II TRIMESTRE		III TRIMESTRE		IV TRIMESTRE	
	PREVISIONES	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO	DCHOS. RECONOCID	RECAUDADO
OPERACIONES NO FINANCIERAS									
1.1 IMPUESTOS DIRECTOS	6.442.314	959.152	833.483	2.296.326	2.059.804	4.202.772	3.869.767	6.195.500	5.978.300
1.2 IMPUESTOS INDIRECTOS	5.155.901	1.029.501	920.144	2.021.555	1.861.782	3.062.322	2.859.789	4.717.300	4.511.500
1.3 TASAS Y OTROS INGRS.	281.817	61.764	50.666	126.582	105.123	215.451	181.109	353.000	325.900
1.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	589.498	46.789	46.789	114.551	114.551	174.943	174.943	436.100	345.300
1.5 INGRS. PATRIMONIALES	668.630	511.298	511.243	665.898	664.921	684.191	682.799	1.330.800	1.320.900
1.6 ENAJENACION INVERS. REALES	4.300	336	336	1.986	1.985	4.867	4.867	5.600	5.600
1.7 TRANSFERENCIAS CAPITAL	178.773	20.897	20.897	36.647	36.647	50.189	50.189	146.600	196.600
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	13.321.233	2.629.737	2.383.558	5.263.545	4.844.813	8.394.735	7.823.463	13.184.900	12.684.100

fuente: I.G.A.E. Elaboración propia

**PRESUPUESTO DE INGRESOS. SITUACION POR CAPITULOS
EJECUCION DE INGRESOS**

AÑO 1993

	I TRIMESTRE		II TRIMESTRE		III TRIMESTRE		IV TRIMESTRE	
	DCHOS. RECON PREVISIONES	RECAUDAD PREVISION	DCHOS. RECON PREVISIONES	RECAUDAD PREVISION	DCHOS. RECON PREVISIONES	RECAUDAD PREVISION	DCHOS. RECON PREVISIONES	RECAUDAD PREVISION
. OPERACIONES NO FINANCIERAS								
1.1 IMPUESTOS DIRECTOS	14,89%	12,94%	35,64%	31,97%	65,24%	60,07%	96,17%	92,80%
1.2 IMPUESTOS INDIRECTOS	19,97%	17,85%	39,21%	36,11%	59,39%	55,47%	91,49%	87,50%
1.3 TASAS Y OTROS INGRS.	21,92%	17,98%	44,92%	37,30%	76,45%	64,26%	125,26%	115,64%
1.4 TRANSFERENCIAS CORRIENTES	7,94%	7,94%	19,43%	19,43%	29,68%	29,68%	73,98%	58,58%
1.5 INGRS. PATRIMONIALES	76,47%	76,46%	99,59%	99,45%	102,33%	102,12%	199,03%	197,55%
1.6 ENAJENACION INVERS. REALES	7,81%	7,81%	46,19%	46,16%	113,19%	113,19%	130,23%	130,23%
1.7 TRANSFERENCIAS CAPITAL	11,69%	11,69%	20,50%	20,50%	28,07%	28,07%	82,00%	109,97%
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	19,74%	17,89%	39,51%	36,37%	63,02%	58,73%	98,98%	95,22%

fuente: I.G.A.E. Elaboración propia

PRESUPUESTO DE GASTOS. SITUACION DE CREDITOS POR CAPITULOS.

AÑO 1993

millones de pesetas

	I TRIMESTRE				II TRIMESTRE			III TRIMESTRE			IV TRIMESTRE		
	CREDITOS INICIALES	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO	CREDITOS TOTALES	OBLIGAC RECONOC	PAGOS ORDENADO
1. GTOS. DE PERSONAL	2.509.840	2.590.006	571.671	535.151	2.587.985	1.258.702	1.253.741	2.604.300	1.836.240	1.827.599	2.614.500	2.565.200	
2. GTOS. BIENES Y SERVICIOS	323.594	339.760	70.681	51.446	400.460	200.437	161.282	412.472	284.281	264.055	436.800	416.200	
3. GTOS. FINANCIEROS	2.341.680	2.350.645	854.877	277.186	2.352.193	1.511.541	891.741	2.381.260	1.957.552	1.322.890	2.381.300	2.325.500	
4. TRANSF. CORRIENTES	7.801.852	7.845.873	2.315.620	1.871.631	8.262.160	4.650.861	4.195.332	8.334.994	6.533.610	6.062.557	9.378.900	9.270.200	
TOTAL OPERAC. CORRIENTE	12.976.966	13.126.284	3.812.849	2.735.414	13.602.798	7.621.541	6.502.096	13.733.026	10.611.683	9.477.101	14.811.500	14.577.100	
6. INVERSIONES REALES	917.311	953.743	175.242	77.453	1.125.626	519.251	380.493	1.138.550	723.123	632.375	1.135.700	1.029.500	
7. TRANSFERENCIAS CAPITAL	858.304	878.703	165.055	61.109	1.072.188	417.739	212.900	1.101.263	650.291	454.236	1.125.000	974.600	
TOTAL OPERAC. CAPITAL	1.775.615	1.832.446	340.297	138.562	2.197.814	936.990	593.393	2.239.813	1.373.414	1.086.611	2.260.700	2.004.100	

Fuente: I.G.A.R. Elaboración propia.

BIBLIOTECA UCM



530422497X